

<p>Rapports de la Région wallonne: Gestion de services d'intérêt économique général (SIEG)</p>
--

- | | |
|---|---------------|
| 1. Ports autonomes | p. 1-4 |
| 2. Institut Scientifique de Service Public (ISSeP) | p. 1-7 |

Projet de Rapport établi par la Direction générale opérationnelle Mobilité et Voies hydrauliques concernant les Ports autonomes wallons en vertu de la décision de la Commission du 28 novembre 2005.

1. Mise en œuvre de la décision de la Commission

1.1. Mandat

1.1.1. Forme contractuelle et/ou juridique

Les Ports autonomes wallons ont été institués par la loi ou le décret :

- loi du 21 juin 1937 pour ce qui concerne le Port autonome de Liège ;
- loi du 12 février 1971 pour ce qui concerne le Port autonome de Charleroi ;
- loi du 20 juin 1978 pour ce qui concerne le Port autonome de Namur ;
- décret du 24 mars 1999 pour ce qui concerne le Port autonome du Centre et de l'Ouest

Tous les Ports autonomes sont des Organismes d'Intérêt Public (OIP) classés dans la catégorie B par l'article 1^{er} de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêts public.

1.1.2. Eléments du mandat

1.1.2.1. Nature et durée des obligations de service public

Les missions de services publics incombant aux ports autonomes en vertu des lois et décret qui les ont créé sont les suivantes :

- l'aménagement, l'équipement et la promotion des terrains publics régionaux à vocation portuaire qui leurs sont concédés,
- l'entretien de ces terrains,
- le développement du trafic sur la voie d'eau,
- la gestion de l'infrastructure, des outils et des services adéquats et nécessaires à la promotion du transport fluvial.

Ces missions de services publics n'ont pas été limitées dans le temps.

1.1.2.2. Entreprise et territoire concernés

Les quatre ports autonomes (PA) wallons exercent leurs compétences dans l'ensemble de la Région wallonne et chacun pour les terrains publics qui leur ont été remis en gestion. Leur zone géographique respective peut être décrite comme suit :

- Port autonome de Liège (PAL) : Province de Liège
- Port autonome de Namur (PAN) : Province de Namur
- Port autonome de Charleroi (PAC) : arrondissement de Charleroi et Province du Brabant Wallon
- Port autonome du Centre et de l'Ouest (PACO) : Province du Hainaut entre Seneffe et Comines

1.1.2.3. Nature des droits exclusifs ou spéciaux éventuellement octroyés aux entreprises

Les ports autonomes reçoivent les terrains en gestion, la propriété des terrains restant celle de la Région. Les ports ont toutefois la faculté de valoriser les terrains qui leur sont remis par le biais de concessions et d'autorisation allouées à des entreprises. Les ports perçoivent des redevances pour l'usage et l'occupation de ces terrains.

1.1.2.4. Paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation

La compensation accordée aux ports autonomes par la Région wallonne est fixée forfaitairement à 80% des travaux d'infrastructures.

Elle intervient sous forme d'une subvention apportée sur les investissements du port et sur présentation d'une déclaration de créance dûment justifiée.

Ces investissements d'infrastructures sont réalisés sur des terrains restant la propriété de la Région et sont donc in fine la propriété de la Région.

Les services techniques de la Région assurent un contrôle sur tous les marchés des ports. En outre la Région a des représentants au sein des conseils d'administration des ports

1.1.2.5. Modalité de remboursement des éventuelles surcompensations et moyens d'éviter ces surcompensations

Etant donné que les compensations ne couvrent les investissements d'infrastructures réalisés par les ports autonomes qu'à hauteur de 80%, il ne saurait y avoir de surcompensation.

Les projets spécifiques des ports autonomes bénéficiant de subsides spéciaux (et plus particulièrement ceux issus des programmations européennes du Feder ou des Actions prioritaires pour l'Avenir wallon) font l'objet d'arrêtés de subvention et de procédures de contrôles ad hoc excluant toute surcompensation (audits interne, externe, européen ..).

1.2. Montant de la compensation

La compensation est fixée à 80% des travaux d'infrastructures.

1.3. Montant de la surcompensation

Néant, cfr point 1.1 2.5 ci-dessus

1.4. Contrôle et rapports annuels

En vertu de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêts public, chaque Port autonome établit un budget annuel contenant toutes les recettes et toutes les dépenses quelle qu'en soit l'origine et la cause.

Le projet de budget de chaque port autonome est établi par le conseil d'Administration et approuvé par le Ministre dont il relève et le Ministre des Finances de la Région.

Il est ensuite communiqué au Parlement wallon en annexe du Budget général des dépenses de la Région.

Les ports autonomes sont soumis au contrôle du Ministre dont ils relèvent. Ce contrôle est effectué à l'intervention d'un ou plusieurs commissaires du Gouvernement, désignés par le Gouvernement sur proposition du Ministre compétent et dont l'activité implique :

- une présence des commissaires aux réunions des conseils d'administration avec voix consultative ;
- un pouvoir de recours auprès du Gouvernement contre toute décision qu'ils estiment contraire à la réglementation, aux statuts ou à l'intérêt général ;
- un contrôle des livres, de la correspondance, des procès-verbaux et de tous documents et toutes les écritures de la société ;
- la pleine autorité pour solliciter des demandes d'explications ou d'informations.

Les comptes des Ports sont établis et approuvés par les conseils d'administration sur base des contrôles effectués par un Commissaire aux comptes. Ils doivent être approuvés par le Ministre dont ils relèvent. Le Ministre fonctionnel adresse

les comptes au Ministre des Finances de la Région. Ils sont ensuite soumis par celui-ci au contrôle de la Cour des Comptes

Les ports réalisent un rapport d'activité annuel qui est également soumis par le Ministre dont ils relèvent à l'approbation du Gouvernement et du parlement wallon.

Les services techniques de la Région assurent un contrôle sur tous les marchés des ports qui sont pleinement soumis aux règles des marchés publics avec, notamment, un contrôle à priori effectué par l'Inspection des Finances.
En outre, la Région a des représentants au sein des Conseils d'Administration des ports

2. Portée et utilisation des informations statistiques concernant les SIEG

Concernant les informations statistiques générales portant sur le montant des aides accordées aux ports, une information très précise existe au sein des services de la Région et ce sur base des consommations budgétaires de l'article relatif à *l'intervention de la Région dans le coût des travaux à exécuter aux ports gérés par les administrations publiques subordonnées*. Sur cette base on peut constater que les montants dépensés pour les compensations à l'ensemble des ports (hors projets cofinancés par le Feder et Actions prioritaires pour l'Avenir wallon) ont été pour:

- 2006 : 6,1M euros ;
- 2007 : 3,6M euros ;
- 2008 (non clôturé) : 3,3M euros.

A titre indicatif, le montant budgété pour 2009 est de 3,5M euros

3. Divers

Les ports autonomes sont un outil important de politique de la Région participant à la fois à la relance économique (Actions prioritaires pour l'Avenir wallon) ainsi qu'au respect des principes de développement durable via l'encouragement au transport multimodal et au shift modal de la route vers le transport fluvial moins polluant (objectifs de Kyoto), participant également au désengorgement de la route en accord notamment avec le livre blanc des transports et la communication NAIADES.

SERVICES D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE GÉNÉRAL

Rapport à présenter à la Commission européenne

CONTRIBUTION DE L'INSTITUT SCIENTIFIQUE DE SERVICE PUBLIC

Décembre 2008

PRÉAMBULE

**La décision C(2005) 2673 de la Commission européenne du 28 novembre 2005
Situation de l'ISSeP : service d'intérêt économique général**

La question qui se pose est celle de la compatibilité des subventions versées à l'ISSeP – en ce qu'elles sont des compensations de services publics – avec l'article 86, § 2, du traité CE.

1ère sous-question : les missions confiées à l'ISSeP par le décret du 7 juin 1990 portant création d'un Institut scientifique de service public relèvent-elles d'une activité économique ?

Dans la mesure où la réponse à cette question dépend principalement des activités réellement exercées et de leur implication dans un marché économique où règne la concurrence, il apparaît que l'Institut est bien chargé, au moins partiellement, de la gestion de services économiques.

C'est incontestablement le cas des activités pour tiers, lesquelles représentent environ 14 % du chiffre d'affaires. En ce qui concerne les missions confiées par la Région à l'Institut, on pourrait considérer que certaines d'entre elles génèrent des activités qui pourraient être réalisées par d'autres entreprises, privées. Néanmoins, dans la mesure où toutes ces activités impliquent un rôle de surveillance ou de mesure correspondant à une fonction spécifique de l'Autorité publique et que, d'autre part, ces activités supposent une conjonction de compétences et de moyens qui, malgré tout, est rare sur le marché, il semble bien que l'on puisse ne pas les compter parmi les activités économiques de l'Institut.

En toute hypothèse, la part de services de nature économique dans l'ensemble des services fournis est sans incidence sur la question en cause.

2^{ème} sous-question : les subventions permettant à l'ISSeP de délivrer des services économiques sont-elles des aides d'État ?

L'arrêt « Altmark » du 24 juillet 2003 de la Cour de justice des communautés européennes retient quatre critères permettant de reconnaître à un service économique la qualité de service d'intérêt économique général.

Si les quatre critères sont remplis – en ce compris le quatrième, à savoir le fait que « *la mission a été confiée à l'entreprise à l'issue d'une procédure de marché public ou, en l'absence d'une telle procédure, le niveau de la compensation repose sur une analyse des coûts que pourrait réaliser une 'entreprise moyenne, bien gérée'* » –, non seulement la qualité de service économique d'intérêt général est reconnue, mais il est également admis que les compensations ne constituent pas des aides d'État et, par conséquent, ne doivent pas donner lieu à la notification prévue par l'article 88, § 3, du traité CE.

Il existe à l'ISSeP, depuis deux ans, une comptabilité analytique permettant de fixer les coûts précis de chaque mission et, en conséquence, de réaliser l'évaluation permettant de savoir si ces coûts sont de l'ordre de ceux que supporterait « *une entreprise moyenne, bien gérée* ». Néanmoins, l'évaluation proprement dite n'a pas été réalisée, celle-ci devant être à tout le moins ratifiée d'une façon externe à l'organisme. Si semblable processus d'évaluation était organisé – c'est une initiative à l'opportunité de laquelle il serait intéressant de réfléchir, y compris pour des raisons indépendantes des directives et décisions européennes –, il pourrait être constaté que le quatrième critère de l'arrêt « Altmark » est rempli. Ce qui signifie que, au cas où les quatre critères seraient remplis, les subventions reçues par l'ISSeP ne seraient pas considérées comme des aides d'État.

À l'heure actuelle, malgré l'existence de cette comptabilité analytique, force est de constater que le quatrième critère n'est pas rempli et que, en conséquence, les subventions permettant à l'ISSeP de délivrer des services économiques sont des aides d'État.

3^{ème} sous-question : les services économiques délivrés par l'ISSeP sont-ils des services d'intérêt économique général ?

En vertu des dispositions du « paquet Monti-Kroes », lorsque les trois premiers critères établis par l'arrêt « Altmark » sont remplis, l'aide d'État est admise.

Il faut que :

- 1° l'organisme ait été chargé d'obligations de service public clairement définies ;
- 2° des paramètres objectifs de calcul de la compensation ont été établis avant son versement ;
- 3° cette compensation n'occasionne pas de surcompensation.

Dans le cas de l'ISSeP, le premier critère est rempli par l'existence des dispositions décrétales fixant les missions de l'Institut (décret du 7 juin 1990 précité). Le deuxième critère est également rempli, puisque l'Institut accomplit toutes ses missions économiques au moyen de subventions spécifiques calculées sur la base des coûts prévus. Quant au troisième critère, il n'est pas douteux que ne peuvent être considérés comme des surcompensations les crédits que la Région met à la disposition de l'organisme en vue de couvrir des dépenses d'entretien

du patrimoine ou des dépenses de personnel imprévues, imprévues parce que consécutives à des modifications statutaires décidées pour l'ensemble du personnel soumis au statut des agents régionaux¹.

Il apparaît donc que les services économiques délivrés par l'ISSeP sont bien des services d'intérêt économique général et, à ce titre, font l'objet d'aides d'État admises.

4^{ème} sous-question : les aides d'État dont bénéficie l'ISSeP doivent-elles faire l'objet d'une notification telle que prévue par l'article 88, § 3, du traité CE ?

La compensation est notamment exonérée de l'obligation de notification lorsqu'elle est inférieure à 30 millions d'euros et lorsque le chiffre d'affaires de l'entreprise est inférieur à 100 millions d'euros.

Le budget total de l'ISSeP, en ce compris les subventions relatives à des activités non économiques, est inférieur à 30 millions d'euros. Son chiffre d'affaires global est également inférieur à ce chiffre.

En conséquence, les compensations consenties à l'Institut sont exonérées de l'obligation de notification prévue par l'article 88, § 3, du traité CE.

1. MANDAT

L'Institut scientifique de service public (ISSeP) a été créé par un décret du Conseil régional wallon (Parlement wallon) du 7 juin 1990. Tels que modifiés par le décret du 9 avril 1998, les articles 1 à 3bis de ce décret – qui définissent les missions de l'Institut – énoncent :

« Article 1er.

Il est créé sous la dénomination « Institut scientifique de Service public », en abrégé I.S.S.E.P., dénommé ci-après l'Institut, un organisme d'intérêt public doté de la personnalité juridique.

Art. 2.

L'Institut a son siège administratif à Liège. L'E.R.W. peut décider de répartir ses activités dans plusieurs sites.

Art. 3.

L'Institut exerce ses activités dans les domaines suivants:

1° les ressources du sous-sol et les ressources minérales;

2° les combustibles et les processus énergétiques, y compris les énergies renouvelables et non polluantes;

3° l'environnement (eau, air, sol, sous-sol, déchets, vibrations, radiations non ionisantes) et la dépollution physico-chimique;

4° la normalisation et la sécurité techniques, notamment en rapport avec les risques industriels et dans les lieux accessibles au public.

Dans ces domaines, l'Institut:

¹ Dans le cadre d'un plan financier quinquennal visant à rendre toutes les missions remplies à l'égard des tiers *self-supporting*, l'ISSeP reçoit des subventions exceptionnelles couvrant provisoirement le malus de certaines de celles-ci. La modicité de ces crédits et surtout l'objectif poursuivi devraient permettre de ne pas les qualifier de surcompensations.

1° exerce les missions de service public suivantes:

- a) l'exploitation des réseaux de la Région wallonne (émission et immission);
- b) le laboratoire de référence en matière d'eau, d'air, de déchets en vue:
 - d'assister l'administration pour des missions à caractère technique relatives à l'agrément des laboratoires et aux méthodes d'analyses;
 - d'assister les laboratoires pour la mise en œuvre de méthodes de référence et d'un système de qualité;
- c) l'observatoire des technologies environnementales;
- d) l'interface technique entre les secteurs de l'exploitation du sous-sol et l'administration régionale;
- e) l'appui technique à la Région wallonne:
 - pour la réhabilitation des sites d'activité économique désaffectés, tels que définis à l'article 167 du décret du 19 novembre 1997 modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine;
 - pour la restauration du patrimoine architectural;
- f) la conception et la réalisation de recherches technologiques;
- g) la participation à des groupes de travail et à des comités techniques à la demande de la Région wallonne;

2° réalise des prestations pour le secteur privé ou public, constituées de tout essai, recherche, étude et analyse;

3° exécute toute autre mission que lui délègue le Gouvernement .

Art. 3bis.

Dans le cadre des activités définies à l'article 3, l'Institut peut, de l'accord du Gouvernement, participer à la constitution et à la gestion:

- d'associations et de groupements dont l'activité est de caractère scientifique ou technique;
- de groupements d'intérêt économique ou de groupements d'intérêt économique européen. »

L'article 4, § 1^{er}, précise qui détient les pouvoirs de gestion :

« **Art. 4.**

§1er. L'Institut est soumis à l'autorité du Gouvernement qui détient les pouvoirs de gestion.

[...] »

L'article 6, §§ 2 et 3, traite des ressources de l'Institut :

« **Art. 6.**

[...]

§2. Les ressources de l'Institut sont constituées:

- a) des recettes provenant de son activité statutaire;
- b) des recettes de son patrimoine;
- c) de subventions à charge de la Région wallonne;
- d) de dons et legs autorisés par l'Exécutif.

§3. Les subventions inscrites au budget de la Région wallonne et dont bénéficie l'ISSeP pour l'exercice des missions définies par l'article 3, alinéa 2, 1°, sont mises à disposition de l'Institut par tranche trimestrielle d'un montant égal, à payer au plus tard le vingtième jour du premier mois de chaque trimestre. »

L'article 12, alinéa premier, limite le champ d'action de l'Institut :

« Art. 12.

L'Institut n'utilise ses avoirs et disponibilités que pour remplir les missions qui lui sont assignées par le présent décret.

[...] »

Les activités économiques de l'Institut sont exercées en application de l'article 3, alinéa 2, 2°, du décret précité.

Ces activités ont généré les ressources financières suivantes au cours des deux dernières années complètes :

2.035.000 euros	en 2006
2.248.000 euros	en 2007

2. MONTANT DE LA COMPENSATION

La Région wallonne a couvert le déficit des activités économiques de l'Institut à hauteur de :

1.439.000 euros	en 2006
1.445.000 euros	en 2007

En 2007, un plan financier a été négocié entre la direction de l'Institut et le Ministre fonctionnellement responsable, afin d'aboutir dans un délai raisonnable à l'équilibre entre les recettes et les dépenses générées par ces activités.

Le 14 novembre 2006, le Gouvernement wallon a adopté un arrêté relatif au financement de l'Institut. Cet arrêté énonce notamment :

« Art. 2.

L'Institut établit une proposition de plan financier pluriannuel portant sur une période de 3 ans au minimum qu'il transmet au Gouvernement [...].

Art. 5.

Les prestations pour le secteur privé ou public réalisées en application de l'article 3, alinéa 2, 2°, du décret sont à charge des demandeurs, sur la base d'un tarif, d'une offre ou d'un devis établi par l'Institut.

A terme, les ressources spécifiques et les dépenses engendrées par ces prestations doivent s'équilibrer. Néanmoins, dans leur phase de mise en œuvre, elles peuvent justifier des dépenses qui excèdent les ressources spécifiques. L'excédent est inscrit dans le plan financier prévu à l'article 3 qui répartit sa décroissance sur les trois années au maximum qui suivent leur mise en œuvre.

La décroissance de l'excédent relatif aux prestations en cours lors de l'entrée en vigueur du présent arrêté peut être répartie sur les cinq années au maximum qui suivent ladite entrée en vigueur. »

En 2007, le plan financier prévu par l'article 2 ci-dessus a été arrêté. En ce qui concerne les prestations pour tiers, il prévoit :

« Ainsi que le précise l'article 5 précité, « A terme, les ressources spécifiques et les dépenses engendrées par ces prestations doivent s'équilibrer. » Et compte tenu du fait que, depuis de très nombreuses années, l'organisation de ces prestations s'est fondée sur un

fonctionnement déficitaire qui était mis à charge de la dotation, le même article précise :
« La décroissance de l'excédent relatif aux prestations en cours lors de l'entrée en vigueur du présent arrêté peut être répartie sur les cinq années au maximum qui suivent ladite entrée en vigueur. »

Pour 2007, la part de la subvention relative au fonctionnement et au développement (A.B. 46 01 40 du budget de l'ISSeP) destinée à couvrir cet excédent a été fixée à 1.144.841 €². Il s'impose que cet excédent soit nul en 2012 et que, d'ici là, il soit progressivement diminué durant les 5 années qui suivent l'entrée en vigueur de l'arrêté du 14 novembre 2006 précité.

La hauteur maximale de l'excédent doit ainsi décroître comme suit :

2007	1.144.841 €
2008	915.872 €
2009	686.904 €
2010	457.936 €
2011	228.968 €

[...]

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Excédent des dépenses sur les recettes relatif aux prestations pour tiers	1.144.841	915.872	686.904	457.936	228.968	0

[...] »

Il a été constaté que cet objectif du plan financier n'a pas été atteint en 2007, puisque le déficit a dépassé l'objectif de 300.159 euros. Mais l'autre objectif principal du plan financier – à savoir la réduction des frais généraux – ayant lui par contre été atteint très nettement au-delà de l'objectif fixé, l'effort vers l'équilibre a été attendu des années ultérieures.

3. SURCOMPENSATION

Le suivi du plan financier est principalement confié au Comité d'accompagnement prévu par le décret du 7 juin 1990, tel que modifié par le décret du 9 avril 1998 :

« Art. 4.

[...]

§2. Il est institué un comité d'accompagnement qui a pour mission de:

1° établir une proposition de plan stratégique triennal réévaluée annuellement comprenant:

a) les priorités stratégiques;

b) les activités, tant en ce qui concerne les missions de service public visées à l'article 3, alinéa 2, 1°, que les autres prestations visées à l'article 3, alinéa 2, 2°;

c) les perspectives budgétaires et financières;

² En 2006, elle était de 1.247.053 €.

d) les investissements et les ressources humaines;

2° élaborer une proposition de budget annuel;

3° veiller à ce que:

- toute activité proposée ou en cours concerne, d'une part, les domaines énumérés au premier alinéa de l'article 3 et, d'autre part, les missions telles que définies à l'alinéa 2 du même article;

- les activités en cours bénéficient des financements externes ou internes requis;

- la conformité aux règles administratives et budgétaires soit appliquée;

4° surveiller l'exécution des décisions du Gouvernement;

5° formuler des propositions et avis relatifs à la gestion de l'Institut;

6° donner au Gouvernement à la demande du directeur général, du directeur général adjoint ou d'initiative, un avis préalable sur toute prestation en matière d'essai, de recherche, d'étude et d'analyse à effectuer pour compte de tiers privés ou publics;

7° transmettre au Gouvernement les propositions et avis élaborés en vertu des 1°, 2° et 5° du présent article.

§3. Les règles de composition et la désignation des membres du comité sont fixées par le Gouvernement.

Le comité d'accompagnement élabore son règlement d'ordre intérieur qu'il soumet à l'approbation du Gouvernement wallon.

[...] »

4. CONTRÔLE ET RAPPORTS ANNUELS

L'Institut scientifique de service public est un organisme d'intérêt public directement géré par le Gouvernement. Ses dépenses sont donc soumises, a priori, au contrôle de l'Inspection des finances et, a posteriori, à celui de la Cour des comptes.

L'ensemble des recettes et des dépenses de l'Institut font l'objet annuellement d'un rapport de deux réviseurs d'entreprise (comptabilité patrimoniale) et d'un rapport d'exécution budgétaire (comptabilité budgétaire).

Les chiffres et statistiques relatifs aux compensations, comme aux autres opérations réalisées par l'Institut, sont conservés pendant au moins dix ans.

~

