



AVIS A.1024

**AVIS RELATIF A L'APPLICATION DE LA
METHODOLOGIE DU **STANDARD COST
MODEL (SCM)** AUX DECRETS
D'EXPANSION ECONOMIQUE**

Adopté par le Bureau le 14 mars 2011

1. Introduction

Dans une note cadre du 24 mars 2010, le Gouvernement wallon invitait le CESRW à se pencher sur la réforme des décrets d'expansion économique au travers des trois axes suivants :

- axe 1 - modifications liées à la Déclaration de Politique régionale ;
- axe 2 - modifications structurelles ;
- axe 3 - examen du dispositif des aides à l'utilisation de l'énergie et à la protection de l'environnement.

L'axe 2 vise à examiner l'opportunité de réaliser des ajustements sur un certain nombre de thèmes et notamment sur « *l'amélioration de la simplification administrative, notamment en faisant examiner les dispositifs d'aides avec la méthode du Standard Cost Model (SCM)* ».

A la suite de la présentation qui lui a été faite, le 18 mai 2010, par les représentants du Gouvernement wallon, des objectifs de la réforme, le CESRW a classé les aspects de simplification administrative dans le premier package des réflexions à mener, soit celles dont les enjeux sont relativement clairs et immédiats.

A cette occasion, le CESRW a rappelé que la simplification administrative était un thème essentiel et a suggéré d'appliquer la méthode SCM en priorité aux dispositifs suivants compte tenu de leur importance en termes de budget et de volume de dossiers:

- la prime à l'investissement (PME et grandes entreprises) ;
- la prime à la protection de l'environnement ;
- la prime pour l'utilisation durable de l'énergie.

Le CESRW demandait à être consulté sur les conclusions de l'étude SCM réalisée dans ce cadre, avant toute proposition de modification. Cette consultation a eu lieu, tant durant l'élaboration du rapport réalisé par le consultant chargé de l'analyse qu'au moment de sa finalisation. Le rapport final a en effet fait l'objet d'une présentation au CESRW le 17 janvier 2011, en présence des représentants d'EASI-WAL.

Sur la base des débats qui ont eu lieu à la suite de cette présentation, le CESRW a rendu, le 14 mars 2011, l'avis unanime suivant.

2. Exposé du dossier

I. Méthodologie SCM

- Définition du SCM : méthode de calcul des charges administratives basée sur la décomposition des obligations en activités/tâches.
- Contexte : Union européenne : obligation de réduire les charges administratives de 25% d'ici 2012.
- Définition des charges administratives visées : coûts encourus par les entreprises, le secteur non-marchand, les autorités publiques et les citoyens pour satisfaire aux obligations légales de fournir des informations, sur leurs activités ou leur production, soit aux autorités publiques soit à des entités privées.

II. Le SCM appliqué aux lois d'expansion économique

- Cadre : projet de réforme des décrets d'expansion économique dans leur ensemble (pas de scénario d'impact des réformes puisque celles-ci ne sont pas encore choisies).
- Périmètre : primes à l'investissement classiques et primes à l'investissement spécifiques (protection de l'environnement et utilisation durable de l'énergie).
- Sources d'irritation principales identifiées a priori et qui ne sont pas directement liées aux charges administratives:
 - o délais de paiement pour les dossiers passant par le service contentieux ;
 - o manque d'accès des entreprises au système Caliope permettant la traçabilité des dossiers en cours.
- Après enquêtes, interviews et suivi téléphonique, des irritations persistantes ont été identifiées. Il s'agit :
 - o manque d'information claire et centralisée pour juger de l'éligibilité de l'entreprise et d'un projet spécifique ;
 - o manque du nom d'une personne de contact et d'une FAQ facile à trouver pour des questions de contenu sur un dossier ;
 - o fourniture de données spécifiques à la demande d'octroi de l'aide à plusieurs reprises lors de la même procédure ;
 - o fourniture de données récupérables auprès de sources authentiques ou d'autres sources (autres administrations ou espace personnel sur le portail de la RW) ;
 - o envoi postal ou par fax de dossiers très volumineux (nombre important de pièces à joindre au dossier de demande d'intervention et à la demande de liquidation) ;
 - o utilisation du même formulaire pour l'ensemble des primes "classiques" et "spécifiques" ainsi que pour l'ensemble des acteurs (TPE, PE, ME et GE).
- Charges administratives actuelles : environ 1,9 millions € dont 97% à charge des PME et 3% à charge des GE. 96% de ce montant concernent les primes classiques et 4% les primes spécifiques. Pour les PME (resp. GE), l'introduction d'un dossier complet de demande de prime correspond à 40% (resp. 34%) du total des charges administratives tandis que la liquidation du solde de la prime en représente 30% (resp. 45%). Lorsque l'on met en perspective les charges administratives par dossier avec la prime moyenne obtenue, on constate que cela représente moins de 1%.
- Simplifications possibles, par axe :
 - o Axe 1 : Amélioration de la communication de l'information
 - S1: Communication plus claire pour juger de l'éligibilité → Gain de temps pour trouver l'information nécessaire et pertinente
 - S2: Foire aux questions plus facile à trouver (FAQ) → Gain de temps pour trouver l'information nécessaire et pertinente
 - S3: Outil de calcul pour estimer le montant de la future prime → Gain de temps pour les PME pour évaluer un projet

- S4: Communication des coordonnées de l'agent traitant → Gain de temps pour trouver l'information nécessaire et pertinente
- Axe 2 : Amélioration des processus via la dématérialisation
 - S5: Dématérialisation des formulaires (formulaires on-line intelligents reliés au site « Formulaires » de la RW) → Gain de temps pour remplir le formulaire
 - S6: Dématérialisation de l'envoi par envoi électronique et plus papier ou fax → Gain de temps et de petits frais
- Axe 3 : Amélioration de la collecte et du partage d'information :
 - S7: Incitation (obligations) à l'utilisation de « l'Espace Personnel » sur le portail de la RW → Principalement gain de temps au niveau de la collecte et de la fourniture de l'information
 - S8: Réutilisation des données transmises dans les étapes précédentes d'une même démarche → Principalement gain de temps au niveau de la collecte et de la fourniture de l'information
 - S9: Récupération des éléments du test «Etes-vous une PME ?» → Principalement gain de temps au niveau de la collecte et de la fourniture de l'information
 - S10: Utilisation des sources authentiques → Gain de petits frais
- Axe 4 : Modification de la réglementation (application du principe de confiance)
 - S11: Obligation de garder à disposition certains documents au lieu de les envoyer → Gain de temps et de petits frais lors de la demande de liquidation
 - S12: Réduction du nombre de « contrôles sur place » → Gain de temps
 - S13: Réduction de la fréquence d'envoi pour les DMFA → Gain de temps et petits frais

3. Avis du CESRW

Le CESRW salue la volonté du Gouvernement wallon d'améliorer la lisibilité des dispositifs d'aides à l'expansion économique en faveur des entreprises, en commençant par les plus importants en fonction du volume budgétaire et du nombre de dossiers (prime à l'investissement, prime à la protection de l'environnement et prime pour l'utilisation durable de l'énergie). Il prend note également de l'intention du Gouvernement wallon de procéder à l'analyse des huit autres dispositifs relatifs aux lois d'expansion économique suivant la même méthode.

Quant au rapport final sur l'application de la méthode SCM dans ce dossier, le CESRW, avant de se prononcer sur le contenu de ses conclusions, a souhaité formuler un certain nombre de remarques sur la conception même de l'outil SCM et sur ses limites.

Quant à l'outil SCM

A la lecture du rapport final qui lui a été présenté, le CESRW constate que la méthode SCM consiste en une analyse statistique des coûts administratifs engendrés par un ensemble de mesures politiques. Il s'agit donc d'un **outil qui permet d'avoir une idée objectivée** de la situation et de formuler, sur cette base, des propositions d'amélioration des dispositifs. En ce sens, le CESRW ne peut qu'accueillir favorablement l'utilisation d'un tel outil.

Cependant, tout processus statistique a tendance à se focaliser sur des moyennes en perdant de vue que ces moyennes ne sont, en fait, que l'agrégation d'une multitude de cas particuliers parfois très différents. Aussi, les hypothèses de base sont souvent arbitraires ce qui élimine de l'analyse toute une série d'éléments perturbateurs pourtant biens réels. En conséquence, l'image décrite par la moyenne ne correspond pas nécessairement à une réalité. C'est pourquoi, **elle doit obligatoirement être validée, complétée ou infirmée par la vision des représentants de terrains.**

Dans ce contexte, il est donc fondamental que le SCM ne soit considéré que comme **un des outils d'aide à la prise de décision** et non comme la liste de modifications à réaliser sous prétexte que techniquement, il n'y aurait pas de meilleure alternative.

A cet égard, le CESRW prend bonne note des éclaircissements apportés par les représentants d'EASI-WAL précisant que le but de l'exercice n'est pas de réaliser un audit ou de refléter exactement la situation actuelle mais bien de dégager une situation médiane qui permettra de déterminer où des réductions de charges administratives peuvent être envisagées.

Par ailleurs, le CESRW constate que, par définition, le SCM ne porte que sur les charges liées à des obligations découlant d'une réglementation. Par conséquent, un certain nombre de **dysfonctionnements ou causes d'irritations** non liés à une telle obligation se retrouvent de facto **hors champs d'investigation**. Tel est le cas par exemple

- des délais de paiement des aides,
- du manque d'information concernant l'éligibilité de l'entreprise ou d'un projet,
- de l'impossibilité pour le bénéficiaire de comprendre le temps nécessaire pour traiter les différentes étapes de son dossier,
- de l'absence du nom d'une personne de contact,
- du fait que quasi tous les dossiers requièrent des informations complémentaires,
- des demandes multiples d'une même donnée souvent disponible au sein d'une autre administration mais non reconnue actuellement comme source authentique alors qu'elle en possède toutes les caractéristiques.

Force est donc de constater que l'ensemble des coûts liés aux dysfonctionnements ne sont pas intégrés à la méthode de calcul et **qu'il est tout aussi urgent de les régler, dans la mesure où ils amplifient la critique faite aux dispositifs**. Ainsi, le CESRW demande à recevoir les résultats de l'analyse des processus de paiement en Wallonie qui sera réalisée par un consultant dans le cadre

des projets accélérateurs de transformation au bénéfice des entreprises wallonnes. La traçabilité des dossiers devra également être améliorée via Caliope.

Le CESRW ajoute que le modèle SCM a été appliqué sur les dispositifs tels qu'ils existent actuellement ; toute modification de la réglementation est susceptible d'en modifier parfois considérablement les résultats. Tel serait le cas, par exemple, si l'octroi des taux de base de façon automatique aux TPE venait à être modifié voire supprimé.

Le CESRW relève également que **seules les entreprises qui ont obtenu la prime demandée** ont été consultées dans l'analyse réalisée ; cette façon de procéder est un peu réductrice dans la mesure où les entreprises qui n'ont pas obtenu la prime, notamment car leur dossier n'était pas complet, ont également dû supporter des coûts.

Enfin, le CESRW regrette que parallèlement à l'estimation de l'économie de coûts pour les entreprises, aucune estimation n'ait été réalisée sur une éventuelle **augmentation ou diminution des coûts temporaires et/ou récurrents pour l'Administration**. Le développement de formulaires online, de bases de données et de campagnes de communication, la formation du personnel,... pourraient représenter un coût non négligeable, peut-être même supérieur à l'économie théorique à laquelle les entreprises pourraient s'attendre (600 000 €/an). Si cela devait être le cas, il y aurait alors **transfert de la charge financière des entreprises vers les citoyens**, et principalement vers les travailleurs puisqu'ils sont les principaux contributeurs du budget public. Le CESRW demande dès lors que ce surcoût soit également objectivé.

Quant aux conclusions du rapport final

Le CESRW formule les remarques suivantes sur les 4 axes principaux de simplification proposés.

Axe 1 : amélioration de la communication de l'information

En lien avec la mesure suggérant une communication plus claire pour juger de l'éligibilité, le CESRW demande que soit envisagée la création par l'Administration d'un **outil**, qui, sur la base de quelques critères, permettrait de **déterminer rapidement si une entreprise est éligible ou pas**. Cette mesure devrait être reprise dans le plan d'action de simplification administrative à élaborer par la Direction générale concernée. Pour ce faire, il y aurait lieu de compléter et améliorer le programme « PME - Faites le test ».

Axe 2 : amélioration du processus de dématérialisation

Le CESRW suggère de ne pas lier les mesures S5 (dématérialisation des formulaires) et S6 (dématérialisation de l'envoi du dossier) ; en effet, la **dématérialisation de l'envoi peut être très facilement envisagée** dès aujourd'hui, comme par exemple en matière de pôle de compétitivité, ce qui n'est pas le cas pour celle des formulaires.

Axe 3 : amélioration de la collecte et du partage d'informations

Le CESRW insiste pour que les pistes regroupées sous cet axe soient **effectivement mises en œuvre** ; il note en effet que, d'après les conclusions de l'analyse, une grande part de la complexité naît des difficultés rencontrées au niveau des flux informatiques.

S'agissant de la **récupération des éléments issus de l'application « PME - Faites-le-test ! »**, cela ne devrait par contre, pas poser de problème, s'agissant d'un outil interne wallon. Il demande donc que l'on commence par cette mesure.

Axe 4 : modification de la réglementation - Application du principe de confiance

Le CESRW relève que sous cet axe, il est notamment proposé de remplacer l'obligation d'envoyer des documents par celle de les garder à disposition ainsi que de réduire le nombre de contrôles sur place.

Il estime que ce type de mesure ne pourra être instauré sans qu'ait lieu un **débat politique** qui tienne compte de son éventuelle implication en termes de fraude, au-delà des économies escomptées présentées dans le rapport. A cet égard, il renvoie aux réflexions qu'il va entamer sur l'avant-projet de décret relatif à la mise en œuvre du principe de confiance.

L'introduction du principe de confiance, couplé au constat de la lourdeur actuelle des contrôles systématiques, doit conduire à une réflexion sur le système de contrôle dans son ensemble, qui pourrait prendre des formes nouvelles (comme le contrôle par sondage ou certification par audit, ou encore répression plus forte pour les fraudeurs), avec comme double objectif l'allègement de la charge pour toutes les parties (administration et entreprises) et le maintien, voire la réduction, des cas de fraude, tels qu'observés à l'heure actuelle.

Le CESRW demande à être associé à cette réflexion.

* * * * *