

Mesures de soutien aux entreprises et aux particuliers dans le cadre de la crise de la covid-19

Mesures de soutien de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire française et de la Commission communautaire commune)

À la suite de la pandémie de coronavirus en Belgique, le Conseil national de sécurité a enclenché le 12 mars 2020 la phase fédérale du plan d'urgence en vue d'instaurer une stratégie sanitaire visant à freiner la propagation de la maladie et à protéger la population. Vu les multiples répercussions de cette stratégie, celle-ci a immédiatement été assortie de mesures de soutien socio-économique pour les entreprises touchées (y compris les indépendants) et les particuliers. La Cour des comptes a examiné la mise en place de ces mesures de soutien socio-économique tant par les autorités fédérales que par les autorités régionales et communautaires, l'organisation du cadre réglementaire et du contrôle de l'octroi correct de l'aide ainsi que le suivi et l'évaluation des mesures.

Les constatations, conclusions et recommandations ont été intégrées dans cinq rapports distincts à l'intention des assemblées parlementaires respectives. Ce rapport est consacré à la Région de Bruxelles-Capitale, à la Commission communautaire commune et à la Commission communautaire française.

Inventaire

La Cour des comptes a constaté l'absence de publication, par les pouvoirs publics, d'un inventaire transversal et détaillé des mesures de soutien socio-économique. La Cour a dès lors élaboré un inventaire des mesures prises en 2020, qui est consultable sur <https://covid19.courdescomptes.be>. Pour l'ensemble des pouvoirs publics examinés, la Cour a identifié 433 mesures dont le montant est estimé à 24,12 milliards d'euros. Les principales mesures prises au premier semestre 2021 sont évaluées à 3,22 milliards d'euros.

Les 73 mesures bruxelloises prises en compte dans le cadre de cet inventaire, pour un montant estimé de 0,39 milliard d'euros, ont pour objectif de pallier partiellement les conséquences socio-économiques des mesures sanitaires. Elles ont principalement été prises dans le domaine de l'économie et de l'emploi. Les soins de santé et l'action sociale constituent deux autres domaines parmi les plus représentés. Elles ont majoritairement pris la forme de primes ou de subsides. Les bénéficiaires en sont principalement les entreprises.

Coordination et élaboration des mesures de soutien

Coordination

Contrairement à la gestion de la crise sanitaire, aucune structure de concertation et de coordination n'a été mise en place pour gérer les aspects socio-économiques de la pandémie. Chaque gouvernement a pris des mesures de soutien dans son domaine de compétence, sans coordination systématique avec les autres niveaux de pouvoir. La mission initiale de l'*Economic Risk Management Group* (ERMG) de proposer des mesures et d'assumer un rôle de coordination dans ce cadre a été transférée au niveau politique. Elle a dès lors consisté à assurer la surveillance des retombées économiques de la crise, à échanger des informations entre ses membres et à réaliser des analyses. L'absence de concertation et de coordination systématiques a notamment entraîné un manque de cohérence entre des mesures de soutien des différents niveaux de pouvoir et un risque accru de subventionnement excessif ou insuffisant.

Procédure décisionnelle

Le contexte de la prise de décision est inhabituel. Il est caractérisé par l'urgence née de la nécessité d'assurer la continuité des services publics ainsi que par le besoin d'apporter une réponse substantielle et rapide aux conséquences socio-économiques découlant de la gestion de la pandémie. La connaissance parfois limitée des besoins, associée aux demandes considérables de certaines fédérations d'acteurs économiques, marchands ou non marchands, renforcent ce caractère inhabituel.

Le processus législatif a été adapté afin d'offrir la flexibilité nécessaire pour faire face à la crise. Cela s'est notamment traduit par l'octroi de pouvoirs spéciaux au gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, au collège réuni de la Commission communautaire commune et au collège de la Commission communautaire française.

Dans le contexte spécifique de Bruxelles, des outils d'aide à la décision élaborés de manière centralisée et coordonnée ont permis d'orienter la prise de décision sur une base documentaire étayée ; des dispositifs de concertation et de coordination, entre les entités politiques et entre les administrations, ont facilité la mise en œuvre des décisions, bien que celles-ci aient, pour la plupart, été prises à l'initiative de chacun des départements concernés.

Évaluation des mesures et contrôle

La Cour des comptes a estimé que le niveau de risque lié à la mise en œuvre des mesures de soutien bruxelloises était plus élevé pour sept dispositifs et elle a procédé à leur évaluation. Les cabinets et administrations bruxelloises ont apporté des solutions souvent innovantes. Ils ont établi des processus efficaces et cohérents dans l'urgence. L'automatisation des contrôles et l'exploitation des sources authentiques ont permis des gains de temps dans l'intérêt des services et de leurs bénéficiaires ; elles ont diminué les risques liés aux contrôles manuels des opérations.

Cependant, les échanges d'informations ont parfois été restreints entre administrations et entre entités, notamment lorsqu'elles relèvent de niveaux de pouvoir différents. La fiabilité des données sur lesquelles les décisions d'octroi ont été prises est variable. Leur indisponibilité temporaire a pu conduire dans certains cas à l'allongement du processus administratif, voire à des refus d'octroi injustifiés.

Les contrôles préalables à l'octroi des aides sont parfois lacunaires. Certains ont reposé sur des éléments déclaratifs, ce qui a réduit leur efficacité. En conséquence, un risque de cumul d'aides existe. Des contrôles *ex post* sont prévus. Comme ils ne sont pas finalisés, il est trop tôt pour en apprécier l'application.

Les mesures n'ont pas toutes atteint les objectifs poursuivis. Par ailleurs, les estimations budgétaires ont parfois été imprécises. En outre, certaines mesures ont eu des effets contreproductifs liés notamment à certaines inégalités de traitement entre les bénéficiaires ou à leur manque de proportionnalité.

Enfin, la Cour des comptes relève que la crise a été un laboratoire pour le développement de pratiques administratives qui pourront être répliquées à l'avenir.

Suivi et évaluation

Le suivi des mesures a été en grande partie décentralisé, à l'exception du monitoring budgétaire. Cette approche limite la capacité de pilotage des exécutifs bruxellois : elle ne permet pas le suivi des mesures qui n'ont pas d'impact budgétaire et n'offre pas une vue d'ensemble de la mise en œuvre des mesures et de leur impact au fil du temps.

Les trois exécutifs ont cependant organisé des espaces de concertation et d'échange d'information réguliers. Des corrections ont été apportées aux mesures grâce à ces actions de suivi.

L'évaluation des mesures a fait l'objet d'une approche spécifique par chaque département responsable. Aucune vue d'ensemble ni méthode uniformisée n'ont été définies. Compte tenu de l'urgence de la crise, les décisions relatives aux mesures n'ont pas systématiquement prévu leur évaluation.

Sur la base des constatations ci-dessus, la Cour des comptes a formulé des recommandations relatives à la gestion de crise coordonnée, à l'élaboration, l'encadrement ainsi qu'au suivi et à l'évaluation des mesures de soutien.