



Revue des dépenses

Plan pluriannuel d'investissement immobilier

Rapport final

Résumé exécutif

- Ce rapport présente les analyses de données recueillies ou extraites dans le système SAP ainsi qu'une analyse du métier relatif à la gestion immobilière.
- Par souci de lisibilité et de synthèse, la présente revue des dépenses distingue les dépenses de fonctionnement et d'investissement. Les analyses menées montrent que les constats peuvent être très différents entre ces deux types de catégorie de dépenses.
- L'objectif principal du cahier des charges est de réconcilier le calendrier budgétaire annuel avec les programmes d'investissements immobiliers pluriannuels. En ce sens, la revue des dépenses oriente principalement son analyse sur les dépenses d'investissement.
- Des transferts sont constatés en 2022 et 2023 au départ des crédits des domaines fonctionnels d'investissement vers les domaines fonctionnels de fonctionnement. Sur ces deux années, les dépenses de fonctionnement ont tendance à être plus élevées que celles initialement prévues ou que celles prévues lors de l'ajustement du budget.
- Les années 2020 à 2022 montrent des taux de liquidation en matière de dépenses d'investissement inférieurs à 50 % avant de remonter sensiblement en 2023. Ces années sont marquées par la crise sanitaire de Covid-19 qui a pu impacter le rythme de réalisation des investissements. Toutefois, d'autres facteurs peuvent entrer en ligne de compte pour expliquer ces évolutions.
- L'analyse des documents reportés sur un exercice ultérieur montre que certaines factures reportées auraient potentiellement pu être liquidées plus rapidement, et donc sur le même exercice budgétaire et comptable que l'émission du document. Ce constat est principalement relevé pour les dépenses de fonctionnement. Les montants relatifs aux dépenses d'investissement font en revanche face à des cas particuliers et à des réalités inhérentes au métier du Département de la Gestion immobilière.
- Un exemple de cas particulier relevé est un montant de 1,3 million EUR d'apparence prêt à être comptabilisé dans le système SAP dès 2023, mais dont l'acte d'acquisition de l'immeuble concerné, géré par le CAI de Liège, n'a pas été réalisé au terme de la clôture de l'exercice. Le montant n'a donc pas pu être liquidé en 2023.
- Les projections de montants à engager ou à liquider telles que relevées dans l'outil de planification budgétaire et de suivi des marchés publics du Département de la Gestion immobilière se montrent relativement prudentes en ce qui concerne les crédits nécessaires en cours d'année. Il sera noté que les crédits de liquidation de certains domaines fonctionnels en fin d'année sont supérieurs aux montants nécessaires tels que projetés dans l'outil de suivi. Dans l'hypothèse où l'outil de suivi est exhaustif dans son pilotage des besoins de crédits, un tel constat induit naturellement une inexécution. Rapprocher au plus près les crédits de chaque domaine fonctionnel des montants anticipés dans l'outil de suivi des marchés publics permettrait donc de contribuer à un rapprochement entre les logiques du calendrier budgétaire et celles des plans pluriannuels d'investissement.
- Une analyse comparative (benchmarking) de la gestion immobilière a été réalisée avec le Forem et la Fédération Wallonie-Bruxelles. Cette analyse s'appuie sur une matinée d'échange organisée par le groupe de travail avec ces deux entités. L'analyse a montré les éléments suivants :
 - Les trois entités font face aux mêmes contraintes liées à l'articulation entre un calendrier budgétaire annuel et des investissements pluriannuels, et compte tenu des aléas du marché immobilier.

- Parmi les différences les plus notables, la FWB a choisi de structurer sa gestion immobilière au moyen d'un service administratif à comptabilité autonome (SACA). C'est le cas depuis 2022 pour les bâtiments non scolaires et antérieurement pour les bâtiments scolaires. Sans pour autant s'affranchir de l'impact sur le solde de financement SEC, cette structure amène une gestion budgétaire plus souple selon la FWB, qui estime par ailleurs avoir bénéficié d'une compréhension du cabinet de tutelle vis-à-vis des contraintes métiers liées à l'immobilier.
- Le Forem finance sa gestion immobilière au moyen de dotations, indépendamment des projets en cours. Cela implique que des investissements importants peuvent dégrader la trajectoire SEC de l'unité d'administration publique. Dès lors, des investissements reportés au cours des ans pour respecter une trajectoire SEC peuvent en définitive amener à une diminution des investissements totaux effectivement réalisés.
- Dans l'objectif de réconcilier au mieux la programmation des investissements immobiliers pluriannuels avec le processus budgétaire et les disponibilités budgétaires annuelles, un contact a été pris avec la Direction de l'Optimisation et des Relations usagers (DORU) pour envisager son accompagnement pour l'analyse de processus ciblés. Ce travail devra s'articuler avec la cartographie des processus de niveau 3, en cours de finalisation au niveau du Secrétariat Général et plus globalement du SPW.
- Cinq options sont proposées jusqu'à présent, allant de propositions implémentables à très court terme à des options plus prospectives à long terme. Toutes ces options ne sont pas exclusives entre elles mais peuvent être complémentaires. Certaines d'entre elles regroupent plusieurs idées qui ont émergé du groupe de travail et pouvant être rassemblées sous un même thème spécifique.
- Les options proposées sont les suivantes :
 - **Option 1 : Monitoring et gestion souple des crédits en cours d'année.** Cette option vise à continuer la gestion dynamique des crédits au moyen d'arrêtés de transfert et de réallocation. Elle vise parallèlement à rapprocher les crédits budgétaires de ceux anticipés dans l'outil de suivi des marchés publics et à mettre à disposition du Département de la Gestion immobilière le tableau de bord de l'encours des documents à liquider. Ce tableau de bord est actuellement communiqué à la Direction du Contrôle des Dépenses du SPW Finances.
 - **Option 2 : Prévoir une étude de préprogrammation.** Une telle étude a pour objectif d'éclairer les décisions d'investissement et de définir les objectifs à court et à long terme sur la base de la compréhension des besoins et du contexte. Elle prévoit également une analyse coût-bénéfice sur base du coût global à long terme. L'option propose également la création d'une fonction d'expert en planification à l'instar de ce qui existe dans les grandes entreprises de construction.
 - **Option 3 : Justification des moyens non reçus.** Cette option vise à ce que le Gouvernement fournisse à l'administration les éléments qui ont amené à la décision de ne pas octroyer des crédits souhaités, en vue de pouvoir aligner les crédits octroyés sur les priorités du Gouvernement.
 - **Option 4 : Etude des amortissements et des loyers de la stratégie immobilière.** Ce type d'étude pourrait être réalisée avec le support d'un prestataire éventuel concernant les projections des amortissements d'emprunt et des loyers. Il pourrait s'agir de questionner la stratégie immobilière en fonction de la projection des dépenses à long terme (coût de location versus coût des amortissements d'emprunt).

- **Option 5 : Prévoir un traitement plus souple des investissements, notamment immobiliers, dans les planifications budgétaires pour que la trajectoire soit pluriannuelle et non plus annuelle.** Etant donné que les objectifs budgétaires annuels sont fixés au niveau européen, cette option plus prospective met en évidence l'existence d'un indicateur disponible dans le système européen des comptes (SEC 2010) et qui, contrairement au solde de financement classique, est impacté par les amortissements des investissements et non par la totalité du coût des investissements effectués dans l'année. Cette option est ventilée en deux sous-options : la première remplaçant l'indicateur actuel ; la seconde utilisant les deux indicateurs de façon complémentaire. La deuxième sous-option se veut plus réaliste et combine les avantages de l'indicateur de solde de financement actuel (B.9) et de l'indicateur alternatif proposé (B.10.1). Ces deux indicateurs pourraient être utilisés conjointement au niveau européen dans la fixation des objectifs budgétaires des Etats membres, avec une gouvernance budgétaire qui encouragerait les investissements.

Table des matières

1. Description approfondie du sujet	8
1.1. Cadre et objectifs de la revue des dépenses	8
1.2. Description et contexte	8
1.3. Données collectées	10
2. Méthodologie de fonctionnement du Groupe de travail.....	11
2.1. Composition du Groupe de travail	11
2.2. Organisation des travaux.....	11
2.3. Outils utilisés.....	13
2.4. Entités / personnes éventuellement déjà rencontrées	13
3. Analyses des données et du métier relatif à la gestion immobilière	14
3.1. Présentation et analyse des données historiques.....	14
3.1.1. <i>Dépenses de fonctionnement</i>	15
3.1.2. <i>Dépenses d'investissement</i>	16
3.1.3. <i>Réallocations et transferts entre les dépenses d'investissement et de fonctionnement</i>	19
3.2. Particularités en matière de gestion immobilière ayant un impact sur la gestion des budgets : la notion de « temps long », le degré d'imprévisibilité des dépenses ainsi que la nécessité d'une gestion dynamique d'un parc et des projets immobiliers qui y sont liés	22
3.2.1. <i>La notion de « temps long » en gestion immobilière</i>	22
3.2.2. <i>Le « degré d'imprévisibilité des dépenses »</i>	25
3.2.3. <i>La nécessité d'une gestion dynamique et agile des projets (et donc des budgets) immobiliers</i>	29
3.3. Analyse et illustration de la gestion budgétaire du DGI au départ de la vision « métier » sur base de l'exercice 2023	30
3.3.1. <i>Le calendrier budgétaire</i>	30
3.3.2. <i>Elaboration du budget 2023 du DGI</i>	31
3.3.3. <i>Sollicitation de moyens complémentaires lors de l'ajustement budgétaire 2023</i>	32
3.3.4. <i>Moyens complémentaires reçus lors de l'ajustement budgétaire 2023</i>	35
3.3.5. <i>Arrêtés de réallocation 2023 (AR/AT)</i>	35
3.3.6. <i>Outil interne du DGI de planification budgétaire et de suivi des marchés publics</i>	36
3.3.7. <i>Essai d'identification de catégories de cas générateurs de risque de sous/surconsommation budgétaire et de « re-sollicitations » lors de l'exercice budgétaire suivant, au départ de l'analyse « métier »</i>	37
3.3.8. <i>Propositions</i>	38
3.4. Analyse croisée de données issues de SAP et de l'outil de suivi des marchés publics	39
3.4.1. <i>Analyse des documents reportés</i>	39
3.4.2. <i>Analyse croisée des données SAP et de l'outil de suivi des marchés publics</i>	43
4. Analyse benchmarking	47

4.1.	Introduction.....	47
4.2.	Forem.....	48
4.2.1.	Contexte immobilier	48
4.2.2.	Stratégie, processus et outils de la Direction Immobilière.....	50
4.2.3.	Perspectives et risques	51
4.3.	Fédération Wallonie-Bruxelles.....	53
4.4.	Comparaison de la gestion immobilière au sein de la Région wallonne (DGI), du Forem et de la Fédération Wallonie-Bruxelles.....	55
5.	Perspectives d'analyse des processus	60
6.	Options politiques : impacts et mise en œuvre.....	63
6.1.	Option 1 : Monitoring et gestion souple des crédits en cours d'année	63
6.1.1.	Cohérence	63
6.1.2.	Impacts.....	64
6.1.3.	Feuille de route.....	65
6.1.4.	Risques potentiels	65
6.2.	Option 2 : Prévoir une étude de préprogrammation	66
6.2.1.	Cohérence	66
6.2.2.	Impacts.....	66
6.2.3.	Feuille de route.....	67
6.2.4.	Risques potentiels	67
6.3.	Option 3 : Justification des moyens non reçus.....	68
6.3.1.	Cohérence	68
6.3.2.	Impacts.....	68
6.3.3.	Feuille de route.....	68
6.3.4.	Risques potentiels	68
6.4.	Option 4 : Etude des amortissements et des loyers de la stratégie immobilière	69
6.4.1.	Cohérence	69
6.4.2.	Impacts.....	69
6.4.3.	Feuille de route.....	70
6.4.4.	Risques potentiels	70
6.5.	Option 5 : Prévoir un traitement plus souple des investissements, notamment immobiliers, dans les planifications budgétaires pour que la trajectoire soit pluriannuelle et non plus annuelle	71
6.5.1.	Cohérence	73
6.5.2.	Impacts.....	73
6.5.3.	Feuille de route.....	74
6.5.4.	Risques potentiels	75
7.	Conclusion.....	78

8. Points d'attention	81
8.1. Problèmes / Obstacles rencontrés	81
8.2. Points de progression / amélioration.....	81
8.3. Autres points d'attention / remarques.....	81
9. Annexes	83
9.1. Annexe 1 : Illustration de processus métiers	83
9.2. Annexe 2 : Cahier des charges	87

1. Description approfondie du sujet

1.1. Cadre et objectifs de la revue des dépenses

Afin d'assurer la soutenabilité des finances publiques de la Wallonie, suite aux recommandations du Conseil de l'UE, le Gouvernement wallon a pris la décision le 20 octobre 2022, d'implémenter le spending review dans le cycle de préparation des budgets.

Le spending review (« revue des dépenses » en français) est un outil permettant de développer, d'évaluer, de recommander et d'adopter des options politiques en analysant les dépenses existantes du Gouvernement dans des domaines définis. Il relie ces options au processus budgétaire. Les objectifs d'une revue des dépenses sont les suivants :

- Permettre au Gouvernement de gérer le niveau global des dépenses
- Aligner les dépenses avec les priorités du Gouvernement
- Améliorer l'efficacité des programmes et des politiques

A l'occasion des travaux relatifs à l'élaboration du budget 2024 initial, le Gouvernement a approuvé la mise en œuvre d'une revue des dépenses en matière immobilière. Le Département de la Gestion Immobilière du SPW Support fait partie des premiers acteurs qui ont été choisis pour lancer la démarche.

1.2. Description et contexte

Le Département de la Gestion immobilière a en charge la gestion du parc des immeubles affectés aux besoins administratifs du SPW et de divers services du Gouvernement. Ceci intègre le développement et la mise en œuvre d'une politique innovante cohérente qui vise à assurer une adéquation entre les besoins opérationnels et les ressources immobilières et financières de la Région. Le Département de la Gestion Immobilière assure l'ensemble des activités opérationnelles nécessaires au bon accomplissement de ses missions : analyse et programmation des besoins, installation des services, maintenance et entretien des bâtiments, suivi des demandes d'intervention, travaux de rénovation, gestion des baux, ...

Par ailleurs, en date du 3 septembre 2020 (adoption - mise en œuvre en décembre 2021), le Gouvernement a acté une note relative à la stratégie immobilière. Celle-ci consiste à mettre en œuvre un programme opérationnel pluriannuel visant l'optimisation de la gestion de l'immobilier dans le but de mieux rencontrer les besoins des services (diversité des espaces, mobilité douce, ...), d'améliorer la qualité du parc (performance énergétique, ...) et de diminuer les dépenses sur le long terme. Cette vision stratégique s'articule autour de différents axes opérationnels, dont :

- L'amélioration de l'adéquation du parc immobilier administratif aux enjeux futurs (performances énergétiques, gestion prévisionnelle de la maintenance, modularité des espaces, ...)
- L'optimisation du parc immobilier administratif du SPW (réduction du nombre d'immeubles du parc, réduction de la vacance des surfaces de bureaux administratifs, ...)

La stratégie immobilière prévoit également de valoriser (vendre, louer, ...) des immeubles lorsque ceux-ci ne répondent plus aux besoins.

C'est dans ce cadre que le Département de la Gestion Immobilière a lancé depuis 2021 un vaste programme d'investissements visant la rénovation et/ou l'aménagement de différents bâtiments dans plusieurs villes (Namur, Wavre, Liège, Mons, Malmedy). Ces investissements s'intègrent dans un programme pluriannuel (qui ne correspond pas avec la logique budgétaire annuelle) et s'inscrivent en effet dans des processus longs (analyse des besoins, concertation sociale, délais d'avis et de décisions, procédures de marchés publics, réalisation des travaux...), mais sont également soumis en cours de processus à différents aléas ou contretemps inhérents à ce type de projets (retard de livraison des bâtiments loués gros œuvre fermé, augmentation des prix, dépendance forte aux délais des prestataires, nécessité de prolonger des locations suite aux retards, ...). A cela s'ajoute une question d'opportunités et de réalités de terrain (négociations liées aux locations et travaux, opportunités d'acquisitions, ...) qui font que des choix doivent être posés en fonction des circonstances et contingences du moment, dans un souci d'efficacité et d'efficacé.

L'établissement d'une planification précise des budgets d'investissements de ces principaux projets, dans une logique budgétaire annuelle, est donc relativement compliquée à établir et surtout à respecter. Le recours aux réallocations budgétaires en cours d'exercice est donc inhérent à la logique métier qui est celle du Département de la Gestion Immobilière. Ce recours aux réallocations budgétaires en cours d'exercice répond en effet à deux nécessités :

- d'une part la nécessité de pouvoir assurer une gestion dynamique, agile, efficace et cohérente, pour assumer à la fois le financement des principaux projets en cours, des nécessaires dépenses de maintenance et de remplacement, des besoins urgents de court terme (non prévisibles lors de l'élaboration du budget) ainsi que des éventuelles opportunités en matière d'acquisition (non prévisibles lors de l'élaboration du budget) ;
- et d'autre part la nécessité de pouvoir mobiliser de la manière la plus efficace possible les moyens mis à sa disposition qui ne seraient pas utilisés en cours d'année budgétaire, afin de les réorienter vers des travaux de maintenance/remplacement ainsi que des projets qui permettent de valoriser le parc existant, ou de permettre de répondre à des besoins qui devront de toute façon être couverts à court ou moyen terme (exemple : utilisation de moyens libérés suite à des retards sur certains gros projets pour anticiper des travaux de rénovations ou d'entretiens - toitures, remplacements de systèmes obsolètes, travaux d'isolation ...).

Au regard de l'activité du Département de la Gestion Immobilière, en termes de prévisibilité des dépenses, il faut également distinguer différents niveaux :

- a. Gestion d'un parc immobilier d'environ 165 bâtiments :
 - i. Catégorie 1 : Loyers
 - Loyers en cours ou prévus → prévisibilité budgétaire forte à moyenne : indexation, impact des retards sur les projets (prolongation)
 - Loyers non prévus → prévisibilité budgétaire moyenne : nouvelles locations nécessaires pour faire face à des besoins non prévisibles, ...
 - ii. Catégorie 2 : Investissements de remplacement, modernisation et mise à niveau/Entretien/Maintenance/Acquisitions
 - Soit planifiables → Prévisibilité budgétaire moyenne : indexation, augmentation prix des équipements & matériaux, ...
 - Soit impondérables → Prévisibilité budgétaire nulle (ex : panne, ...)
 - Soit opportunité (ex : acquisition) → Prévisibilité faible à nulle

- b. Projets immobiliers : Construction, travaux de première installation, rénovation lourde
→ processus longs :
- iii. Catégorie 3 : Frais d'études/Investissements → prévisibilité budgétaire moyenne :
retards, augmentation des coûts et prix des matériaux, ...

Le constat fait au départ et à l'origine de la Revue des dépenses est celui d'une sous exécution des crédits en dépenses d'investissement. Le Groupe de Travail a dès-lors décidé de se concentrer sur les dépenses d'investissement (DF 001.112) et en particulier celles qui concernent les principaux projets mis en œuvre dans le cadre de la stratégie immobilière brièvement décrite ci-avant. Il sera toutefois fait référence à d'autres domaines fonctionnels à chaque fois que cela permettra d'expliquer la réalité et la logique métier qui est celle du Département de la Gestion Immobilière ainsi que la nécessité de pouvoir procéder à des réallocations budgétaires en cours d'exercice. Une attention sera également apportée sur les aspects de gestion et de suivi des marchés publics au sein du Département de la Gestion Immobilière, en lien avec le suivi budgétaire (échancier, outils utilisés, ...).

1.3. Données collectées

Les données reposent sur plusieurs sources différentes :

- SAP : les données 2022 et 2023 proviennent de SAP et plus particulièrement de celles collectées par le biais de SAP Analysis for Microsoft Office (AfO), soit le module d'extension permettant d'extraire des données depuis SAP dans Excel. La Cellule d'appui au Monitoring (CAM) intégrée à Wallonie Finances Expertises dispose d'un accès complet à la base de données pour extraire les données souhaitées.
- Le fichier « FIN004 » est une requête standardisée mise à disposition par la Direction de la Programmation et de l'Assistance (DPA) du SPW Finances permettant d'actualiser les exécutions des domaines fonctionnels du budget wallon, et par extension celles des domaines fonctionnels d'intérêt gérés par le DGI.
- Sur base des domaines fonctionnels d'intérêt du DGI, la CAM a fourni des données concernant les périodes budgétaires de 2019 à 2023, soit un horizon historique plus large que les seules données disponibles dans SAP¹.
- Enfin, le Département de la Gestion immobilière élabore un fichier de travail destiné au suivi des marchés publics et permettant d'anticiper les besoins d'engagement et de liquidation sur plusieurs années.
- Le benchmark de la section 4, pp 47 et suivantes, s'appuie sur des données qualitatives récoltées lors de la matinée d'échange organisée le 22 mai 2024 en présence du Forem et de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Dans une optique de lisibilité, de classification des domaines fonctionnels mais aussi en référence aux différents aspects métiers du Département de la Gestion immobilière, les analyses de données distinguent les dépenses de fonctionnement et d'investissement.

¹ Etant donné que la solution WBFIn-SAP est opérationnelle depuis le 1^{er} janvier 2022.

2. Méthodologie de fonctionnement du Groupe de travail

2.1. Composition du Groupe de travail

Le groupe de travail (GT) est composé des personnes suivantes :

- Monsieur Pierre CARA (SPW Support, Département de la Gestion immobilière)
- Monsieur Yves CENNE (Inspection des Finances)
- Madame Alisson CROM (Wallonie Finances Expertises, Cellule d'appui au Monitoring)
- Madame Sophie GALLOY (Secrétariat général, Cellule des Stratégies transversales – Présidence du GT)
- Monsieur Maxime GOELFF (Wallonie Finances Expertises – Cellule d'appui au Monitoring – Secrétariat et coordination du GT)
- Madame Mélanie MATTE (Wallonie Finances Expertises – Cellule d'appui au Monitoring (backup de Madame Alisson CROM)
- Monsieur Jacques MOISSE (SPW Support)
- Monsieur Rémi SACRE (SPW Support, Département de la Gestion immobilière)
- Monsieur Mathurin SMOOS (SPW Support, Département de la Gestion immobilière)

Invitées :

- Madame Hildegarde DEPRE (Secrétariat général - Cellule des Stratégies Transversales)
- Madame Nathalie HOTTON (Wallonie Finances Expertises – Cellule d'appui au Monitoring)

2.2. Organisation des travaux

Le Département de Gestion immobilière apporte son expertise métier de la thématique. La Cellule d'appui au Monitoring est associée au GT en matière de données budgétaires et financières.

La Cellule des Stratégies Transversales a également mis ses compétences à profit en créant des synergies avec la Cellule d'Appui au Monitoring en matière d'analyse de données.

Outre la réunion de lancement et du premier comité de pilotage du 30 novembre 2023, cinq réunions se sont tenues jusqu'au terme du rapport intermédiaire :

- Réunion 1 – 14/12/2023 de 14h00 à 16h00 – Hybride Teams/Présentiel
- Réunion 2 – 19/01/2024 de 09h00 à 10h30 – Hybride Teams/Présentiel
- Réunion 3 – 02/02/2024 de 14h30 à 16h30 – Teams
- Réunion 4 – 15/02/2024 de 13h30 à 15h30 – Hybride Teams/Présentiel
- Réunion 5 – 28/02/2024 de 14h00 à 16h00 – Hybride Teams/Présentiel

Les réunions en présentiel ont lieu dans les locaux du Département de la Gestion immobilière, Rue Marie-Henriette 60, 5000 Namur (bâtiment C, 4^{ème} étage).

Une réunion informelle relative à la récolte de données s'est tenue en Teams le 10/01/2024 à 09h30 avec Monsieur Pierre CARA, Madame Alisson CROM, Monsieur Maxime GOELFF et Monsieur Rémi SACRE afin de préparer la réunion 2 du groupe de travail.

Une réunion technique s'est tenue le jeudi 01/02/2024. Madame Hildegarde DEPRE (Cellule des Stratégies transversales) y était invitée par la Présidente du GT pour ses compétences en matière d'analyse et de visualisation de données. Le GT a validé l'invitation de Madame DEPRE dans le groupe de travail.

Lors de la réunion du 1^{er} février, il a été proposé d'analyser la revue des dépenses sous deux angles différents. Cette proposition a été validée lors par le GT lors de la réunion du 2 février :

- A. Le Département de la Gestion immobilière (DGI) présente la vision métier dans le rapport intermédiaire au travers de cas notables. Il s'agit d'une analyse de type « bottom-up » permettant d'expliquer les résultats macros (par exemple certaines exécutions) au moyen de cas spécifiques.
- B. Trois analyses de données sont réalisées au moyen de l'outil Power BI :
 - B.1. Visualisation des données historiques 2019-2023 sur la base du fichier envoyé par la CAM. L'objectif est de présenter les différentes tendances lors des dernières années écoulées.
 - B.2. Analyse des documents présents dans le système de traitement des factures et reportés sur un exercice ultérieur.
 - B.3. Analyse croisée entre les données SAP d'une part et les données de l'outil de suivi des marchés publics du DGI d'autre part.

L'objectif des analyses B.1, B.2 et B.3 est de rechercher des dénominateurs communs ou de pouvoir tirer des conclusions à partir de l'analyse et l'interprétation des données (analyse « data driven »). L'analyse se veut donc top-down, en partant des résultants macros pour ensuite arriver à un niveau de granularité plus fin et, le cas échéant, parvenir à cibler des cas plus micros.

Le deuxième comité de pilotage s'est tenu le 19 mars 2024 à partir de 14h. Les réunions suivantes ont eu ensuite eu lieu :

- Réunion 6 – 26/03/2024 de 11h00 à 13h00 – Hybride Teams/Présentiel
- Réunion 7 - 25/04/2024 de 10h30 à 12h00 – Hybride Teams/Présentiel
- Réunion 8 – 14/05/2024 de 11h30 à 13h00 – Hybride Teams/Présentiel
- **Benchmarking – Matinée d'échange avec le Forem et la Fédération Wallonie-Bruxelles** – 22/05/2024 de 09h30 à 13h00 – Hybride Teams/Présentiel
- Réunion 9 – 29/05/2024 de 10h00 à 11h30 – Hybride Teams/Présentiel
- Réunion 10 – 12/06/2024 de 13h30 à 15h30 – Hybride Teams/Présentiel
- Réunion 11 – 01/07/2024 de 14h à 16h – Hybride Teams/Présentiel

A la suite des demandes du comité de pilotage formulées le 19 mars 2024, les travaux réalisés après cette date se sont principalement orientés sur l'accomplissement d'un benchmarking d'une part et sur la réflexion pour entamer une analyse des processus ciblés avec l'accompagnement de la Direction de l'Optimisation et de la Relations Usagers (DORU) d'autre part. Ce deuxième point devra s'articuler avec la cartographie des processus de niveau 3 en cours de finalisation au niveau du Secrétariat général et plus globalement du SPW.

2.3. Outils utilisés

Les analyses se sont reposées sur les outils suivants :

- SAP Analysis for Office (AfO), c'est-à-dire le module d'extraction des données lié à SAP ;
- Power BI : cet outil a été utilisé pour exploiter et visualiser les données récoltées ;
- Outil de suivi des marchés publics du Département de la Gestion immobilière : cet outil développé par le DGI est utilisé quotidiennement par ledit département. Il a également servi comme source de données pour réaliser les analyses.

2.4. Entités / personnes éventuellement déjà rencontrées

Lors de la première phase des travaux du GT, soit celle ayant eu lieu avant le premier comité de pilotage, le travail a été réalisé en interne par le Groupe de travail et s'est concentré sur une analyse des données ainsi que sur la présentation des activités et du fonctionnement du Département de la Gestion immobilière.

Lors du comité de pilotage du 19 mars 2024, deux éléments d'analyse complémentaires sont ressortis : une analyse comparative (benchmarking) avec une ou plusieurs entité(s) comparable(s) d'une part, et une analyse des processus d'autre part.

En vue de répondre à la demande concernant le benchmarking, une matinée d'échange a été organisée le 22 mai 2024 avec le Forem et la Fédération Wallonie-Bruxelles.

3. Analyses des données et du métier relatif à la gestion immobilière

3.1. Présentation et analyse des données historiques

Le choix d'une revue des dépenses en matière immobilière repose essentiellement sur le besoin d'harmonisation entre le calendrier budgétaire et celui des investissements qui sont par nature pluriannuels (cf. : *infra*). Ce besoin d'harmonisation peut se refléter par des taux d'exécution relativement variables d'année en année. Cette première section présente une analyse historique avec une mise en perspective des données budgétaires.

Les données considérées reprennent une série de domaines fonctionnels d'intérêt gérés par le Département de la Gestion immobilière² pour un budget qui oscille entre 49 millions EUR et 80 millions EUR³ en crédits d'engagement (CE) et de 52 millions EUR à 70 millions EUR en crédits de liquidation (cf. : Tableau 1 ci-dessous). Les taux d'exécution⁴ en engagement restent stables au-dessus des 82 % sur les années 2021 à 2023 après avoir dépassé les 90 % en 2019 et 2020. En liquidation, les taux étaient descendus sous la barre des 80 % entre 2020 et 2022 mais l'année 2023 voit une recrudescence des exécutions avec un taux qui atteint 94 % et des montants liquidés qui atteignent près de 65 millions EUR, contre 40 à 47 millions EUR les années précédentes.

Tableau 1 Budget et exécutions des domaines fonctionnels en matière immobilière – CE et CL

ANNEE	CE fin	CE ex	Taux ex CE fin	CL fin	CL ex	Taux ex CL fin
⊕ 2019	52 058 000 €	48 270 950 €	93 %	52 662 000 €	45 741 384 €	87 %
⊕ 2020	49 781 000 €	46 962 663 €	94 %	52 626 000 €	40 241 456 €	76 %
⊕ 2021	57 102 000 €	46 781 594 €	82 %	54 841 000 €	40 186 983 €	73 %
⊕ 2022	66 339 000 €	54 201 023 €	82 %	61 050 000 €	46 770 118 €	77 %
⊕ 2023	77 300 000 €	63 147 551 €	82 %	68 938 000 €	64 845 456 €	94 %

Source : données fournies par la CAM – Présentation et analyse par le GT.

Ces exécutions moyennes peuvent toutefois masquer des tendances différentes selon que l'on vise les dépenses de fonctionnement ou d'investissement.

² Le détail des domaines fonctionnels d'intérêt en matière immobilière est présenté dans le Tableau 4, p. 18. Par souci de lisibilité pour mener les analyses comparatives et étant donné le regroupement de certains domaines fonctionnels entre 2022 et 2023, les domaines fonctionnels sont ventilés entre les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement selon la classification économique.

³ Et jusqu'à 84 millions EUR au budget 2024 initial.

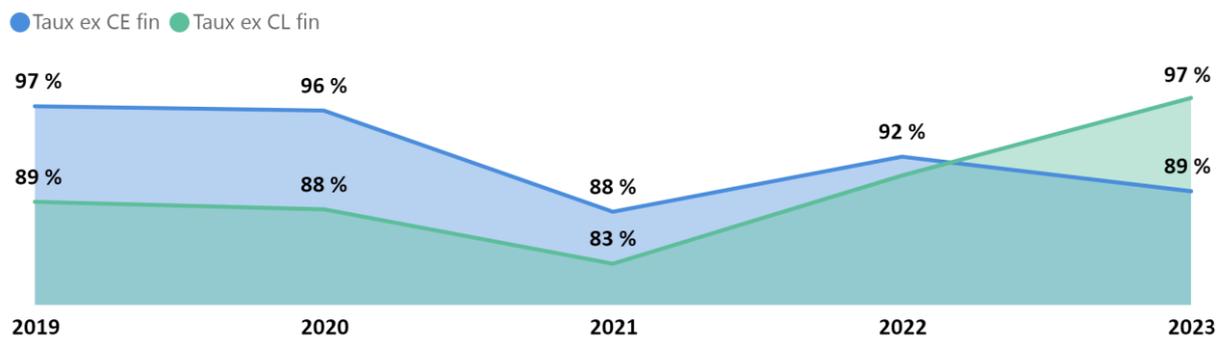
⁴ Sauf mention du contraire, les taux d'exécution sont dits « finaux », c'est-à-dire qu'ils se rapportent au budget final au 31 décembre de chaque année après arrêtés de réallocation et de transfert.

3.1.1. Dépenses de fonctionnement

Le Graphique 1 ci-dessous montre les taux d'exécution en CE et CL relatifs aux dépenses de fonctionnement. Tant en engagement qu'en liquidation, les taux restent supérieurs à 83 % sur toute la période. La période commence par des taux d'engagement élevés de respectivement 97 % et 96 % en 2019 et 2020 avant d'osciller entre 88 % et 89 % les trois années qui suivent. Une tendance inverse est remarquée pour ce qui concerne les liquidations, celles-ci atteignant 97 % en 2023. En 2023, les dépenses de fonctionnement sont de 50,1 millions EUR en engagement et de 47,3 millions EUR en liquidation, soit respectivement 10,9 millions EUR et 10,3 millions EUR de plus que les montants moyens constatés sur les années 2019-2022.

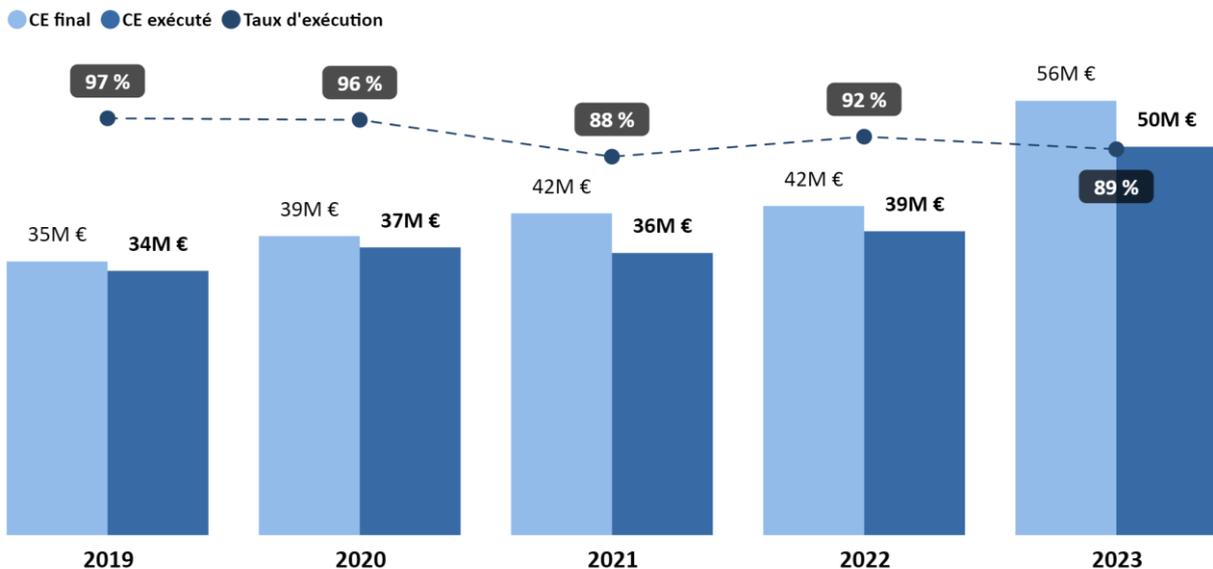
Les montants par année sont présentés dans les Graphique 2 et Graphique 3 ci-dessous.

Graphique 1 Taux d'exécution des dépenses de fonctionnement en matière immobilière – CE et CL



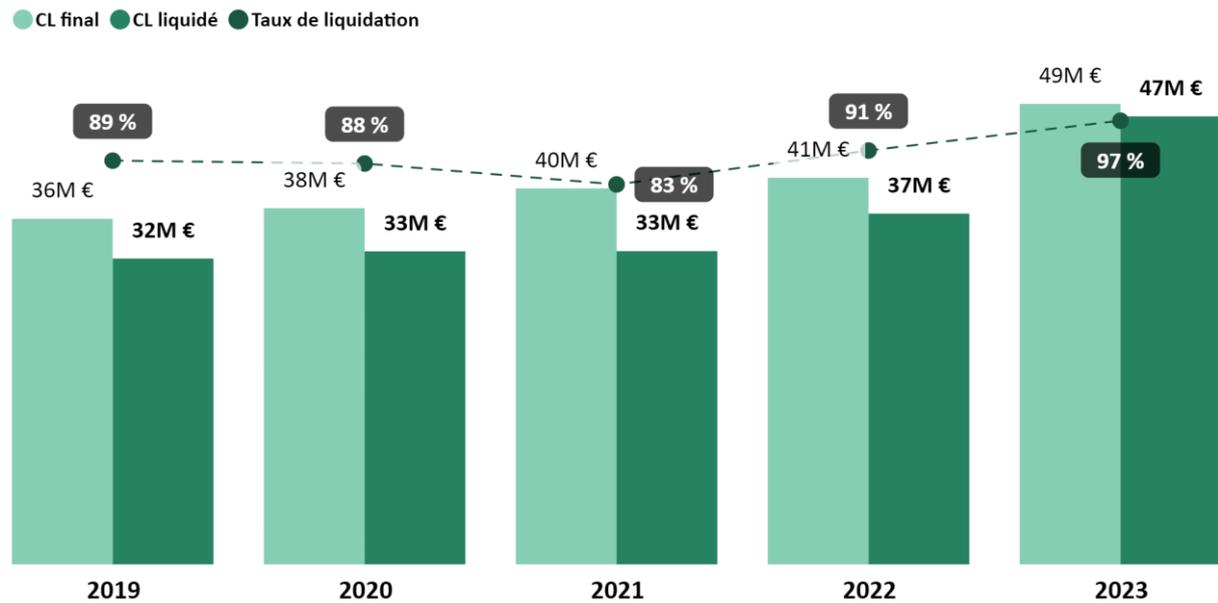
Source : données fournies par la CAM – Présentation et analyse par le GT.

Graphique 2 Crédits d'engagements et montants engagés relatifs aux dépenses de fonctionnement – Millions EUR



Source : données fournies par la CAM – Présentation et analyse par le GT.

Graphique 3 Crédits de liquidation et montants liquidés relatifs aux dépenses de fonctionnement – Millions EUR



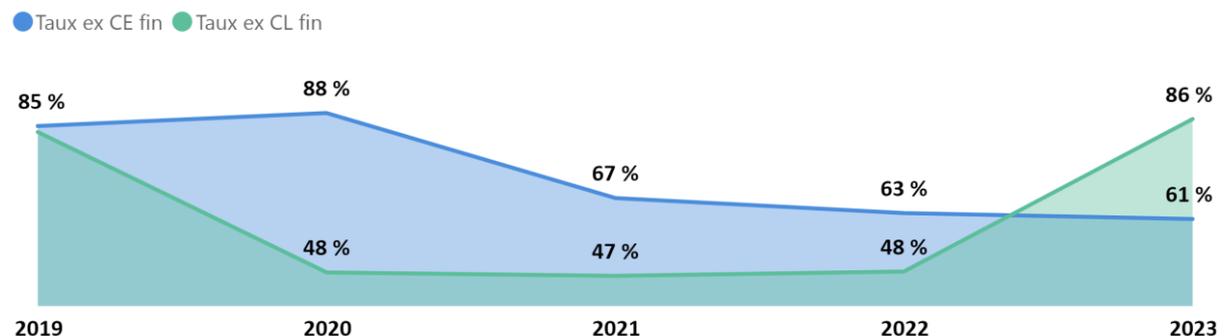
Source : données fournies par la CAM – Présentation et analyse par le GT.

Si les dépenses de fonctionnement sont relativement prévisibles et se traduisent par des taux d'exécution élevés, le constat peut se relever différent pour les dépenses d'investissement. Celles-ci sont en effet soumises aux aléas des marchés publics ou à d'autres contraintes métiers expliquées dans les sections 3.2 et 3.3 (cf. : *infra*).

3.1.2. Dépenses d'investissement

Le Graphique 4 illustre les taux d'exécution des dépenses d'investissement en crédits d'engagement et en crédits de liquidation. Avec un taux d'exécution proche des 85 % en CE et CL en 2019, ce taux s'est ensuite dégradé les trois années suivantes et ce principalement en ce qui concerne les liquidations.

Graphique 4 Taux d'exécution des dépenses d'investissement en matière immobilière – CE et CL



Source : données fournies par la CAM – Présentation et analyse par le GT.

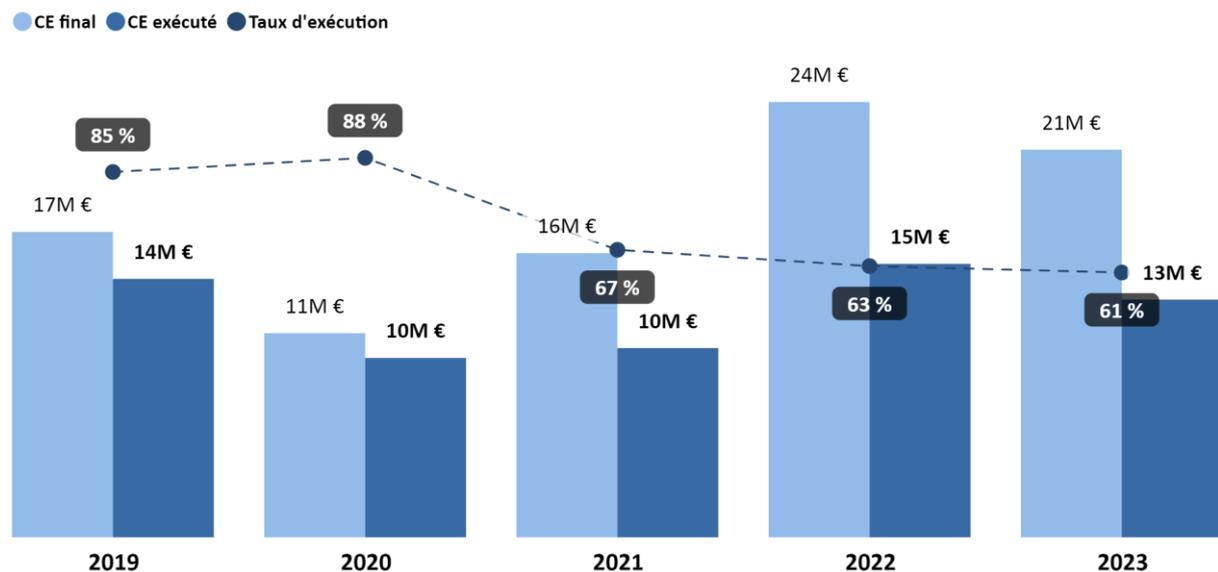
Les années 2020 à 2022 montrent des taux de liquidation inférieurs à 50 % avant de remonter sensiblement en 2023. Ces années sont marquées par la crise sanitaire de Covid-19 qui a pu impacter le rythme de réalisation des investissements. Toutefois, d'autres facteurs peuvent entrer en ligne de compte pour expliquer ces évolutions, comme, notamment, des renégociations de contrat à l'avantage de la Région wallonne face à des offres reçues initialement trop élevées (cf. : exemple des travaux d'aménagement dans le cadre du projet Crosspoint, *infra*). Ce type de renégociation permet à la Région de réaliser une économie budgétaire, mais peut impliquer des glissements d'imputation budgétaire d'une année à une autre. En l'occurrence, les travaux d'aménagement du Crosspoint initialement prévus en 2022 ont été engagés sur l'année 2023.

L'année 2020 a aussi été celle durant laquelle la stratégie immobilière a été approuvée. Le déploiement de cette stratégie a amené à demander beaucoup de moyens lors de son lancement mais ces moyens n'ont pas tout de suite été engagés⁵.

Les dépenses d'investissement varient dans une fourchette allant de 10 millions EUR à 15 millions EUR sur les années 2019 à 2023, pour des crédits compris entre 11 et 24 millions EUR⁶. Si le taux d'exécution planche à un niveau inférieur en 2022 et 2023 (respectivement 63 % et 61 %) par rapport à l'année 2019 (85 %), c'est principalement en raison de crédits d'engagement en augmentation, les montants engagés restant relativement stables en termes nominaux⁷.

Les liquidations oscillent entre 7 millions EUR et 18 millions EUR, pour des crédits qui varient entre 15 et 20 millions EUR.

Graphique 5 Crédits d'engagements et montants engagés relatifs aux dépenses d'investissement – Millions EUR



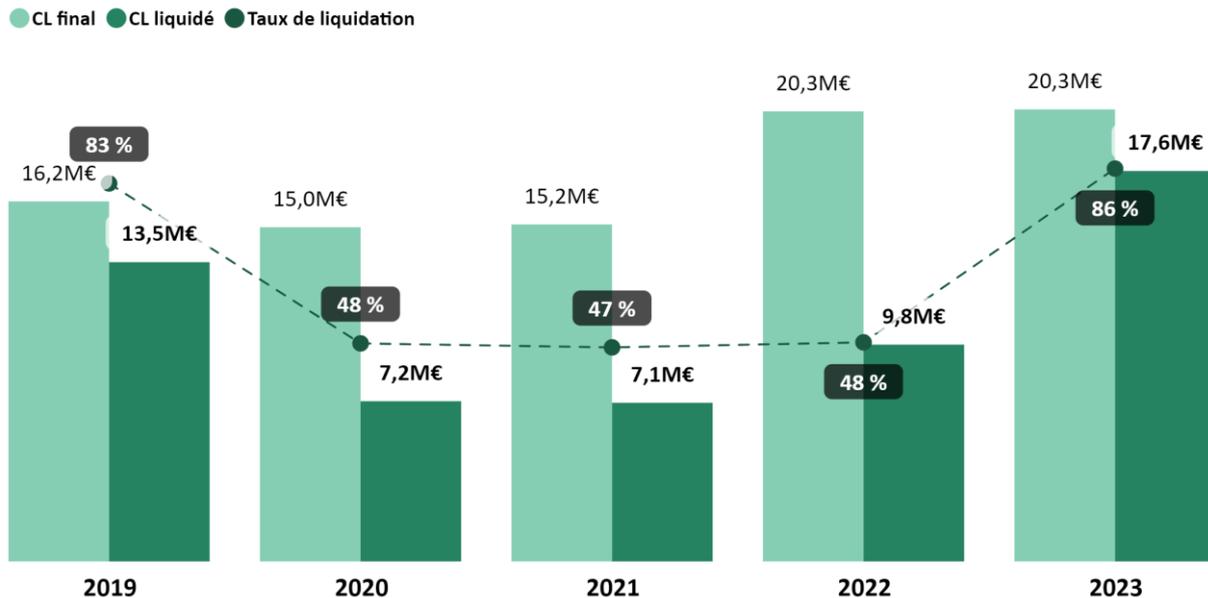
Source : données fournies par la CAM – Présentation et analyse par le GT.

⁵ Information communiquée en GT lors de la réunion du 15 février 2024.

⁶ Il sera toutefois à noter que les crédits d'engagement atteignent 42,5 millions EUR au budget 2024 initial.

⁷ Si l'on corrige les montants nominaux de l'inflation, toutefois, les dépenses réelles seraient en diminution.

Graphique 6 Crédits de liquidation et montants liquidés relatifs aux dépenses de d'investissement – Millions EUR



Source : données fournies par la CAM – Présentation et analyse par le GT.

Depuis 2023, le domaine fonctionnel 001.112 « Travaux d'aménagement, de construction et de rénovation effectués dans les bâtiments administratifs de la Région wallonne » centralise trois anciens domaines fonctionnels⁸ et rassemble la majorité des crédits dédiés aux investissements immobiliers gérés par le Département de la Gestion immobilière (15,6 millions EUR en CL et des montants liquidés de 14,4 millions EUR). Les liquidations partant de ce domaine fonctionnel constituent 82 % des liquidations en matière de dépenses d'investissements immobiliers⁹.

Les domaines fonctionnels 001.130 « Achat de bâtiments, à l'intérieur du secteur des administrations publiques » et 001.131 « Achat de bâtiments dans d'autres secteurs que le secteur des administrations publiques » englobent respectivement 2,2 millions EUR et 2,0 millions EUR en CL, pour des montants liquidés de 2,1 millions EUR et 0,6 million EUR.

La présente revue des dépenses se concentre donc principalement sur ces domaines fonctionnels, tout en s'intéressant également aux réallocations et transferts en cours d'année vers ou à partir de ces domaines fonctionnels (cf. : section 3.3, point 3.3.5, p. 35).

⁸ Soit les domaines fonctionnels suivants :

- DF 042.006 « Fournitures destinées aux travaux effectués par la Gestion immobilière » ;
- DF 042.007 « Achat de terrains et bâtiments, construction et rénovation de bâtiments nouvellement acquis » ;
- DF 042.009 « Mesures pour le développement durable ».

⁹ Les 18 % restants se trouvant sur les DF 001.115, DF 001.130, DF 001.131 et DF 001.132 (cf. : Tableau 4, p. 18).

3.1.3. Réallocations et transferts entre les dépenses d'investissement et de fonctionnement

A cet égard, il sera relevé que les domaines fonctionnels d'investissement présentés dans le Tableau 4, p. 21, transfèrent 4.865 milliers EUR en crédits d'engagement et 4.935 milliers EUR en crédits de liquidation vers des dépenses de fonctionnement lors de la seconde moitié de l'année 2023, après l'adoption de l'ajustement du budget.

Ce même type de transfert est également remarqué en 2022 (par exemple 2.005 milliers EUR transférés des dépenses d'investissement vers celles de fonctionnement en CE et CL).

Cela reflète une certaine régularité dans les dépenses de fonctionnement, dont les domaines fonctionnels y relatifs nécessitent des crédits suffisants pour que les marchés puissent être engagés et les factures liquidées. *A contrario*, les dépenses d'investissement soumises aux différents aléas ou à des stratégies telles qu'expliquées dans les sections 3.2 et 3.3 impliquent des crédits disponibles qui ont pu être transférés en cours d'année.

Tableau 2 Sources des crédits d'engagement (CE) finaux au 31/12 des domaines fonctionnels d'intérêt relatifs à l'immobilier – EUR

Année	Type de dépense	Crédits d'engagement				Crédits finaux
		Budget initial	AR/AT avant aju	Ajustement	AR/AT après aju	
2022	Dépenses de fonctionnement	37.935.000	2.005.000	375.000	2.153.000	42.468.000
	Dépenses d'investissement	29.658.000	-2.005.000	0	-3.782.000	23.871.000
	Total	67.593.000	0	375.000	-1.629.000	66.339.000
2023	Dépenses de fonctionnement	37.884.000	0	13.298.000	4.865.000	56.047.000
	Dépenses d'investissement	18.408.000	1.210.000	6.500.000	-4.865.000	21.253.000
	Total	56.292.000	1.210.000	19.798.000	0	77.300.000

Source : données SAP Analysis for Office (AfO) extraites et mises en forme par le GT.

Tableau 3 Sources des crédits de liquidation (CL) finaux au 31/12 des domaines fonctionnels d'intérêt relatifs à l'immobilier – EUR

Année	Type de dépense	Crédits de liquidation				Crédits finaux
		Budget initial	AR/AT avant aju	Ajustement	AR/AT après aju	
2022	Dépenses de fonctionnement	38.414.000	2.005.000	250.000	120.000	40.789.000
	Dépenses d'investissement	22.715.000	-2.005.000		-449.000	20.261.000
	Total	61.129.000	0	250.000	-329.000	61.050.000
2023	Dépenses de fonctionnement	37.992.000	0	5.662.000	4.935.000	48.589.000
	Dépenses d'investissement	21.605.000	479.000	3.200.000	-4.935.000	20.349.000
	Total	59.597.000	479.000	8.862.000	0	68.938.000

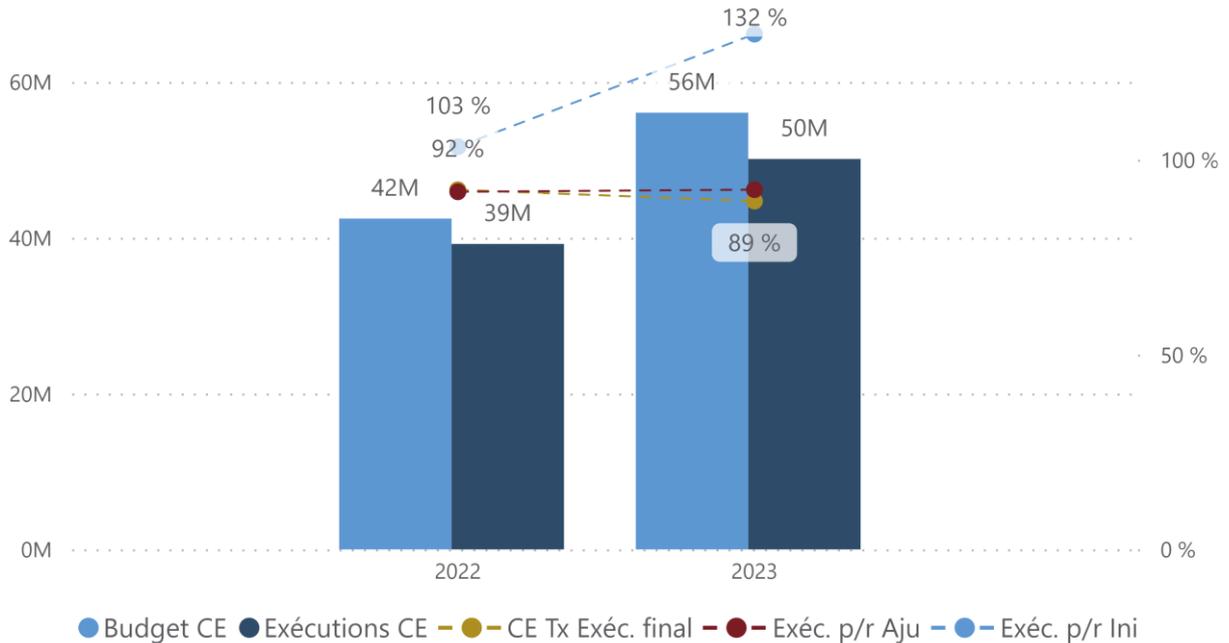
Source : données SAP Analysis for Office (AfO) extraites et mises en forme par le GT.

Il est notamment relevé que le total annuel des montants exécutés en dépenses d'investissement en 2022 et en 2023 a été inférieur aux montants crédités aux budgets initiaux et ajustés, et ce tant en crédits d'engagement qu'en crédits de liquidation.

Au contraire, les exécutions en matière de dépenses de fonctionnement ont dans plusieurs cas été supérieures aux crédits initiaux ou ajustés (cf. : graphiques 7 et 8 ci-dessous).

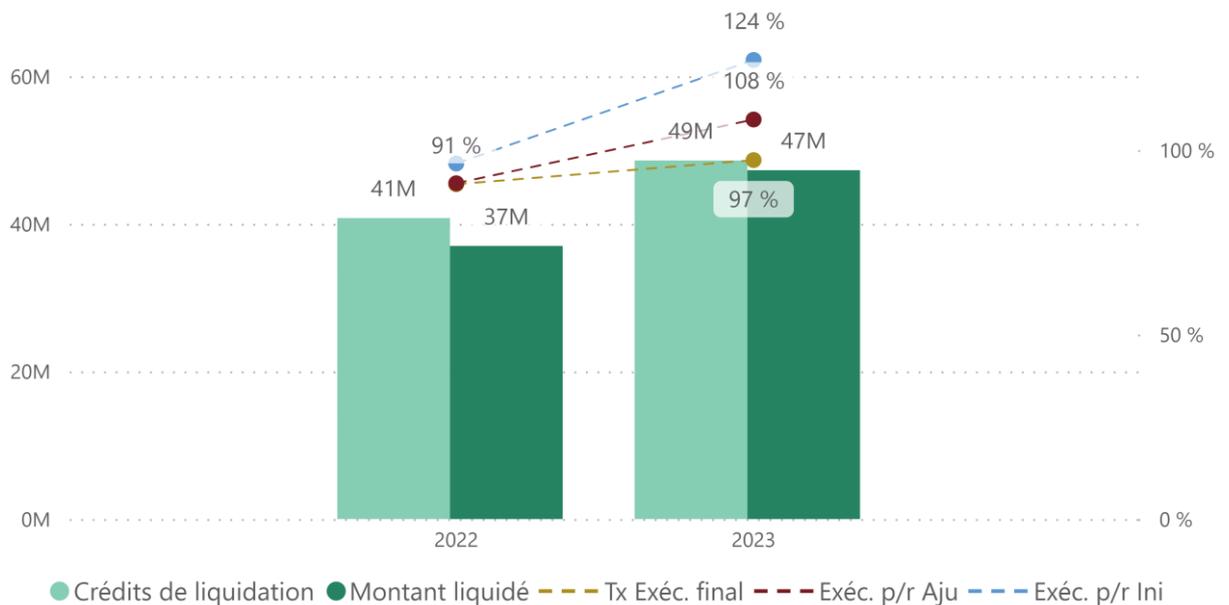
Cela se traduit par des ratios d'exécutions rapportées aux budgets initiaux supérieurs à 100 %. Notamment, les montants liquidés en 2023 en matière de fonctionnement représentent 124 % des crédits de liquidation ajustés et 108 % des crédits de liquidation ajustés. En engagement, les exécutions atteignent 132 % des crédits d'engagement prévus au budget initial 2023.

Graphique 7 Budgets finaux, exécutions et exécutions rapportées au budget final, au budget ajusté et au budget initial – Dépenses de fonctionnement – Crédits d'engagement (CE) – Millions EUR



Source : données SAP Analysis for Office (AfO) extraites et mises en forme par le GT.

Graphique 8 Budgets finaux, exécutions et exécutions rapportées au budget final, au budget ajusté et au budget initial – Dépenses de fonctionnement – Crédits de liquidation (CL) – Millions EUR



Source : données SAP Analysis for Office (AfO) extraites et mises en forme par le GT.

Tableau 4 Budget et exécutions des domaines fonctionnels d'intérêt en matière immobilière – Dépenses de fonctionnement et d'investissement – CE et CL – EUR

Type	Dom. Fonct.	Libellé	2022						2023					
			Crédit Engagement	Montant Engagé	Taux d'exé. CE	Crédit Liquidation	Montant Liquidé	Taux d'exéc. CL	Crédit Engagement	Montant Engagé	Taux d'exé. CE	Crédit Liquidation	Montant Liquidé	Taux d'exéc. CL
Dépenses de fonctionnement	001.108	Achats de biens et services non-durables, dépenses de fonctionnement (consommations énergétiques, entretien sanitaire, gardiennage, déménagements, contrôles légaux), d'entretien et maintenance, de frais d'études et de fournitures - Gestion immobilière			-				30.894.000	25.261.601	81,77%	23.456.000	22.582.271	96,28%
	001.110	Précotptes immobilier et taxes diverses en lien avec les bâtiments à la charge du Département de la Gestion immobilière			-				500.000	200.000	40,00%	500.000	86.094	17,22%
	001.111	Intérêts de retard liés à la gestion Immobilière			-				1.000	102	10,19%	1.000	102	10,19%
	001.129	Loyers des biens immobiliers pris en location			-				23.242.000	23.242.000	100,00%	23.242.000	23.241.095	100,00%
	001.133	Interventions résultant des opérations de promotion (paiement des intérêts)			-				2.000	1.419	70,95%	2.000	1.419	70,95%
	001.136	Convention In-House – Inventaires amiante avec l'ISSeP			-				60.000	60.000	100,00%	40.000	21.013	52,53%
	001.141	Achats de biens et services non-durables, dépenses de fonctionnement (consommations énergétiques, entretien sanitaire, gardiennage, déménagements, contrôles légaux), d'entretien et maintenance, de frais d'études et de fournitures - Gestion immobilière - secteur des administrations publiques			-				23.000	23.000	100,00%	23.000	12.231	53,18%
	001.142	Loyers des biens immobiliers pris en location - secteur des administrations publiques			-				1.325.000	1.325.000	100,00%	1.325.000	1.322.858	99,84%
	041.001	(A supprimer) Loyers des biens immobiliers pris en location, en ce compris les charges et sorties locatives, ainsi que les honoraires y relatifs	20.400.000	20.400.000	100,00%	20.400.000	20.347.217	99,74%		0	-		0	-
	041.002	(A supprimer) Dépenses de fonctionnement et taxes en relation avec la location ou la propriété de biens immobiliers	6.500.000	6.498.892	99,98%	6.500.000	6.203.517	95,44%		0	-		0	-
	041.003	(A supprimer) Contrôles légaux	359.000	113.777	31,69%	369.000	20.638	5,59%		0	-			-
	041.004	(A supprimer) Déménagements	82.000	36.119	44,05%	152.000	14.149	9,31%			-			-
	041.005	(A supprimer) Entretien (maintenance et réparation) des bâtiments administratifs de la Région wallonne	4.585.000	3.520.729	76,79%	3.335.000	2.751.673	82,51%		0	-		0	-
	041.006	(A supprimer) Fournitures destinées aux travaux effectués par la Gestion immobilière	250.000	117.160	46,86%	230.000	86.811	37,74%		0	-		0	-
	041.007	(A supprimer) Etudes liées à la fourniture d'énergie	10.000	0	0,00%	10.000		0,00%		0	-			-
	041.008	(A supprimer) Dépenses courantes de nettoyage, d'entretien et de sécurité	7.445.000	6.682.001	89,75%	8.220.000	6.840.950	83,22%		0	-		0	-
	041.011	(A supprimer) Achat de biens meubles non durables et prestations de services - fournitures de bureau	10.000		0,00%	10.000		0,00%			-			-
	041.016	(A supprimer) Précotptes immobilier et taxes diverses en lien avec les bâtiments à la charge du Département de la Gestion immobilière	500.000	225.000	45,00%	500.000	63.617	12,72%		0	-		0	-
	041.017	(A supprimer) Convention In-House - Inventaires amiante avec l'ISSeP	60.000	60.000	100,00%	30.000		0,00%			-			-
	042.001	(A supprimer) Etudes, relations publiques, documentation, participation à des séminaires et colloques, frais de réunions	2.031.000	1.365.869	67,25%	531.000	296.320	55,80%		0	-		0	-
	042.003	(A supprimer) Mesures pour le développement de marchés publics durables	228.000	184.996	81,14%	494.000	383.056	77,54%		0	-		0	-
	042.004	(A supprimer) Interventions résultant des opérations de promotion (paiement des intérêts)	3.000	2.834	94,46%	3.000	2.834	94,46%			-			-
	042.044	(A supprimer) Intérêt de retard	5.000		0,00%	5.000		0,00%			-			-
	Sous-total - Dépenses de fonctionnement			42.468.000	39.207.377	92,32%	40.789.000	37.010.781	90,74%	56.047.000	50.113.122	89,41%	48.589.000	47.267.083
Dépenses d'investissement	001.112	Travaux d'aménagement, de construction et de rénovation effectués dans les bâtiments administratifs de la Région wallonne			-				16.013.000	11.827.108	73,86%	15.559.000	14.392.063	92,50%
	001.115	Achat de biens meubles durables destinés à l'aménagement des bâtiments, et de matériel et outillage - Gestion immobilière			-				20.000	295	1,47%	20.000	17.010	85,05%
	001.130	Achat de bâtiments, à l'intérieur du secteur des administrations publiques			-				150.000	137.728	91,82%	2.238.000	2.100.000	93,83%
	001.131	Achat de bâtiments dans d'autres secteurs que le secteur des administrations publiques			-				4.580.000	580.000	12,66%	2.042.000	580.000	28,40%
	001.132	Interventions résultant des opérations de promotion (remboursement de capital)			-				490.000	489.300	99,86%	490.000	489.300	99,86%
	041.014	(A supprimer) Achat de matériel et outillage spécifique aux travaux effectués par le département de la gestion immobilière	170.000	113.398	66,70%	170.000	96.387	56,70%			-			-
	042.006	(A supprimer) Travaux d'aménagement effectués dans les bâtiments administratifs de la Région wallonne	19.127.000	12.970.477	67,81%	12.917.000	5.292.394	40,97%		0	-		0	-
	042.007	(A supprimer) Achat de terrains et bâtiments, construction et rénovation de bâtiments nouvellement acquis	2.034.000	0	0,00%	2.417.000	140.047	5,79%		0	-		0	-
	042.009	(A supprimer) Mesures pour le développement durable	1.798.000	1.421.887	79,08%	4.015.000	3.742.624	93,22%		0	-		0	-
	042.010	(A supprimer) Interventions résultant des opérations de promotion (remboursement de capital)	488.000	487.885	99,98%	488.000	487.885	99,98%			-			-
042.043	(A supprimer) Achat de bâtiments, à l'intérieur du secteur des administrations publiques	254.000		0,00%	254.000		0,00%			-			-	
Sous-total - Dépenses d'investissement			23.871.000	14.993.646	62,81%	20.261.000	9.759.337	48,17%	21.253.000	13.034.429	61,33%	20.349.000	17.578.373	86,38%
Total général			66.339.000	54.201.023	81,70%	61.050.000	46.770.118	76,61%	77.300.000	63.147.551	81,69%	68.938.000	64.845.456	94,06%
Fonct.	042.011	Entretien (maintenance et réparation) du Domaine Solvay à La Hulpe	175.000	73.189	41,82%	175.000	27.903	15,94%	25.000	0	0,00%	75.000	29.226	38,97%

Source : données SAP Analysis for Office (Afo) extraites et mises en forme par le GT.

3.2. Particularités en matière de gestion immobilière ayant un impact sur la gestion des budgets : la notion de « temps long », le degré d'imprévisibilité des dépenses ainsi que la nécessité d'une gestion dynamique d'un parc et des projets immobiliers qui y sont liés

Trois éléments fondamentaux sont à prendre en considération en matière de gestion des coûts et des dépenses dans le cadre de la gestion de biens et de projets immobiliers : la notion de « temps long », le degré d'imprévisibilité des dépenses ainsi que la nécessité d'une « gestion dynamique d'un parc immobilier ».

En intégrant ces trois notions de « temps long », de « degré d'imprévisibilité des dépenses » et de la nécessité d'avoir une « gestion dynamique d'un parc immobilier », on peut aisément comprendre la difficulté de concilier d'une part une approche budgétaire sur une base annuelle avec d'autre part la nécessité d'aborder et d'envisager la gestion patrimoniale d'un parc immobilier et des projets immobiliers qui en font partie « sur le temps long ». Cette difficulté implique dès lors une approche agile et multidimensionnelle de la gestion des budgets annuels mis à disposition du Département de la Gestion Immobilière.

3.2.1. La notion de « temps long » en gestion immobilière

Pour illustrer cette notion de « temps long », plusieurs concepts peuvent être mis en avant.

a) L'approche en coût Global tenant compte du cycle de vie du bâtiment

Un bâtiment est un bien qui se caractérise par une durée de vie relativement longue. Le coût d'investissement lié à son acquisition, sa construction ou sa rénovation n'est qu'un élément de coût si l'on tient compte du cycle de vie complet du bâtiment et de l'ensemble des coûts différés :

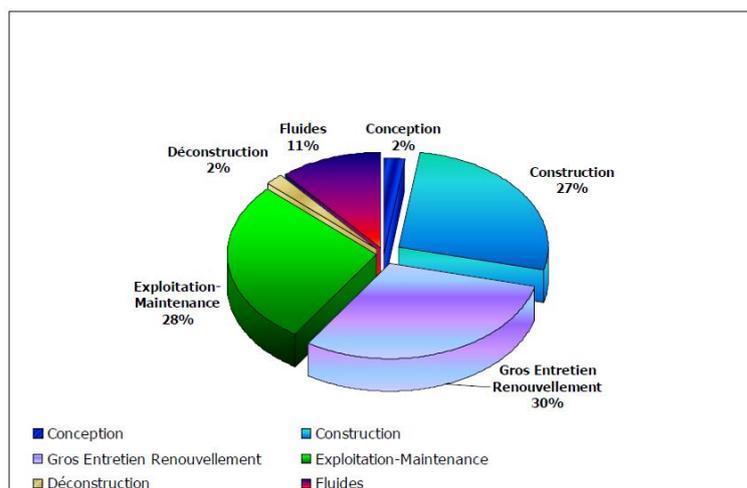


Illustration : Répartition du coût global d'un bâtiment sur 50 ans d'un lycée ¹⁰

¹⁰ Extrait d'un guide de Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire - France - « Calcul du Coût Global » : principes d'applications selon la Norme ISO/DIS 15686-5

L'approche en Coût Global met également en évidence que ce sont l'ensemble des coûts (initiaux et différés) qu'il convient de prendre en compte lors de l'acquisition, de la conception ou de la rénovation d'un ouvrage.

Le gestionnaire d'un patrimoine immobilier privilégiera en principe une analyse sur le temps long afin d'appréhender l'ensemble des coûts liés aux investissements réalisés.

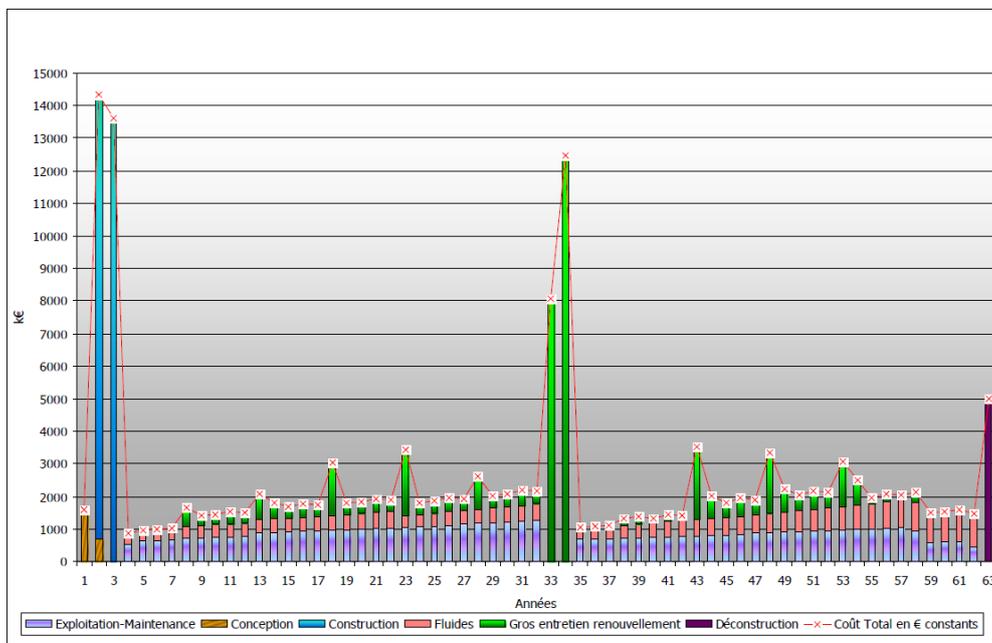


Illustration : Exemple d'une estimation des coûts initiaux et différés d'un projet sur 60 ans ¹¹

Au départ de cette approche en coût global, une analyse coût-bénéfice sur un horizon de temps à définir peut venir soutenir les choix d'investissements à réaliser. Cette approche est principalement basée sur une approche de comparaison de scénarios (en règle générale la situation actuelle vs le projet, ou comparaison de deux scénarios).

¹¹ Extrait d'un guide de Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire - France - « Calcul du Coût Global » : principes d'applications selon la Norme ISO/DIS 15686-5

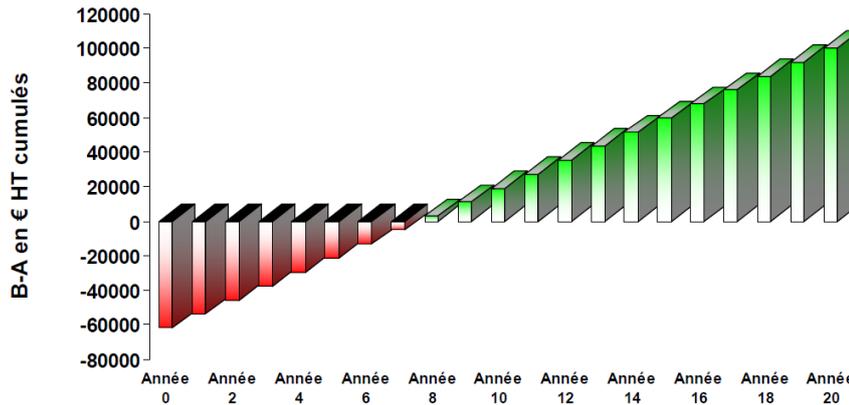


Illustration : Approche comparative « coût-bénéfice » du raisonnement en coût global, différence des flux de trésorerie cumulés entre 2 scénarios A et B sur un horizon de 20 ans ¹

b) La notion de processus « long »

L’essentiel des activités du DGI s’inscrit dans des processus plus ou moins longs et qui dépassent, en particulier pour les principaux projets « gros consommateurs » de budgets, le cadre de l’année budgétaire.

Principales étapes de la vie d'un bâtiment		
Durée en années		Pourcentage par rapport au coût global
	Montage d'opération	2 à 4%
	A aspects financiers, juridiques et commerciaux	
Conception et montage 2 à 5 ans	programme, budget, planning	
	Maitrise d'oeuvre	2%
	Conception	
Réalisation 2 à 5 ans	Réalisation Travaux	15 à 20%
Exploitation 50 ans et plus	Gestion Entretien, maintenance, exploitation Grosses réparations, réhabilitation	75 à 85%

Différents processus, par ailleurs souvent liés entre eux et qui se succèdent, peuvent venir illustrer cette notion de « processus long » où de nombreux acteurs interviennent et où la moindre contrariété ou le moindre retard impacte directement l’ensemble du processus.

Ces processus propres au DGI sont illustrés en annexe 1 :

- Prise de location
- Acquisition
- Appel à Manifestation d’Intérêt → Réception définitive d’un bâtiment
- Travaux de Première Installation → Déménagements
- Travaux de Rénovation

3.2.2. Le « degré d'imprévisibilité des dépenses »

Le degré d'imprévisibilité des dépenses varie en fonction de nombreux facteurs tels que :

- L'évolution des besoins et des demandes des usagers en cours de projet :
 - modification/adaptation des projets en cours de processus pour tenir compte des nouveaux besoins exprimés ;
 - réorientation de certains projets en fonction des circonstances ou moyens budgétaires disponibles : priorisation des besoins en fonction des moyens disponibles, adaptation en fonction des phases d'études ;
 - ...
- Les aléas des programmes immobiliers :
 - délai d'obtention des autorisations administratives ;
 - refus de réception, d'agrément (car justifié par une non-conformité contractuelle) ;
 - retards de chantiers ;
 - pannes et réparations imprévues ;
 - ...

Illustration : Les délais du projet Renouv'O

Le contrat de location du bâtiment Renouv'O, à Mons, signé par la Région, prévoit le paiement des loyers après un délai d'un an à dater de l'agrément des travaux, c'est-à-dire la vérification que le bâtiment fourni correspond au cahier des charges technique. En début 2023, après accord sur les retards liés à différents aléas (fouilles archéologiques, inondations, ...) la date de livraison du bâtiment et son agrément étaient estimées à juin 2023. Or, différents défauts et non conformités par rapport aux conditions initiales ont amené le DGI à refuser l'agrément, dont la date a été reportée plusieurs fois. L'agrément n'a finalement été accordée qu'au mois de décembre 2023, moyennant par ailleurs des compensations financières. Il en découle que pour garantir les intérêts légitimes de la Région et ses intérêts financiers, le DGI a négocié et obtenu un report substantiel de la date d'agrément, et partant, du début du versement du loyer vers le propriétaire (plus de six mois, auxquels s'ajoutent environ 12 mois de retard lié au chantier). Ceci illustre l'imprévisibilité d'une dépense, pourtant théoriquement « gravée dans le marbre » d'un contrat.

- Les facteurs externes :
 - intervenants externes au DGI dans le cadre des processus décrits au point a : délais d'avis/accords divers, concertation sociale, ... ;
 - intervenants acteurs externes : retards des corps de métiers, négociations avec propriétaires, ... ;
 - déficit d'offres correctes dans le cadre des marchés publics lancés nécessitant de relancer des procédures ;
 - Exigences du législateur (par exemple en matière d'efficacité énergétique) ;
 - ...

Illustration : Directive relative à l'efficacité énergétique

L'article 6 de la Directive relative à l'efficacité énergétique fixe une obligation spécifique pour les États membres de rénover chaque année au moins 3 % de la surface au sol totale des bâtiments chauffés et/ou refroidis appartenant à des organismes de manière à être transformés au moins en bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle ou en bâtiments à émissions nulles conformément à l'article 9 de la directive 2010/31/UE.

[Voir : <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2023/07/25/council-adopts-energy-efficiency-directive/>]

Illustration : Législation en matière d'électromobilité

La législation (Arrêté du GW 11/01/2023 modifiant l'arrêté du GW du 15 mai 2014 portant exécution du décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments) impose qu'à partir du 1er janvier 2025, les bâtiments non résidentiels comprenant plus de vingt emplacements de stationnement devront être équipés d'un point de recharge ainsi que de l'infrastructure de raccordement pour un emplacement de stationnement sur cinq. Si aujourd'hui on peut estimer le coût des bornes, les coûts du nécessaire renforcement électrique et de la mise aux normes de sécurité incendie qui pourraient être nécessaires dans certains parkings nécessitent une étude spécifique préalable pour chaque parking (123 parkings à équiper). Il est donc compliqué pour le DGI d'estimer un budget (coût des cabines HT dépend d'ORES). Ceci illustre la difficulté de faire des prévisions budgétaires, alors que le délai est de deux ans pour la réalisation de l'objectif fixé.

- Les augmentations des prix :
 - exigences légales pouvant entraîner des coûts imprévus (mise en conformité, ...) ;
 - évolution fluctuante du prix des matériaux ;
 - main d'œuvre ;
 - indexation des loyers ;
 - évolution des conditions du marché de l'énergie poussant à la hausse les prix énergétiques ;
 - ...

Illustration : Evolution des prix de la construction 2010-2023

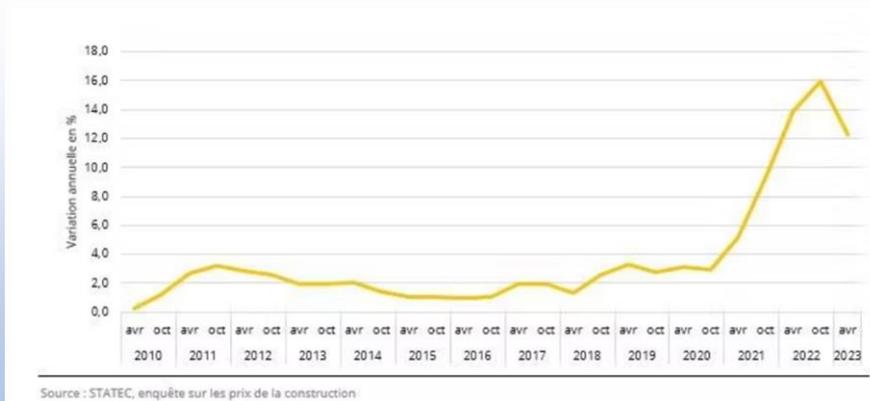


Illustration : Evolution du marché de l'énergie => extrait d'un avis formulé par le consultant du DGI – 06/02/2024 – dans le cadre du renouvellement du marché en cours venant à échéance)

« Pour un client de la taille du SPW, on pourrait avoir potentiellement 3 répondants (Engie, TotalEnergies et Luminus). Le nombre de répondants dépendra du moment où le marché sera publié et des conditions du cahier spécial des charges.

Les offres pourraient varier (illustration d'offres actuellement proposées) :

- offre avec des fixations de puissance MW, vous êtes engagés sur le volume fixé autrement pas d'engagement, cela signifie que le volume contractuel est indicatif. Cette offre permet de réduire le risque du côté du fournisseur, augmente le risque de votre côté, cela doit bien être suivi, mais la marge au niveau de la formule de prix est réduite.
- offre avec des fixations en % et flex de 10% (+/- 1-2 €/MWh plus élevé par rapport à l'offre MW). Possible de demander plus de flex mais le coût augmentera aussi
- offre avec des fixations par tranche de 5%. Offre qui accorde une flexibilité de volume tant qu'il s'agit de variations normales dans le cadre de vos activités. Si la variation est plus forte dû à une fermeture d'un bâtiment par exemple, cette flexibilité saute.
- offre des fixations en % et une flexibilité de « base » à 10%. Possibilité également de demander plus de flex moyennant un surcoût de la formule.

Les risques et la volatilité sur le marché sont plus grands. Actuellement, la formule est une formule gaz + 2,243 €/MWh, on pourrait raisonnablement s'attendre à une formule avec un coût entre +5 à +10 €/MWh en fonction des options qui seront demandées.

On estime actuellement le prix marché :

- 2025 à 32€/MWh
- 2026 à 30 €/MWh
- 2027 à 28 €/MWh »

- Les négociations qui permettent une diminution de coûts :
 - Négociations des prix en cas d'acquisition ;
 - Négociation dans le cadre des prises en location ;
 - Négociation dans le cadre des marchés publics ;
 - Négociation en cours de chantier ;
 - ...

Illustration : Le projet Crosspoint

Le contrat de location du bâtiment Crosspoint, signé par la Région, prévoit un « fee de coordination » de 6% du montant des travaux au bénéfice du promoteur dans le cadre de la réalisation des travaux de première installation que réalisera le SPW. A première estimation, ce montant avoisinait les 250.000 euros. Juste avant le démarrage du chantier d'aménagement, lors d'une réunion avec le promoteur, l'IG du DGI a exprimé l'incongruité du montant au regard des tâches réellement nécessaires en termes de coordination pour ces travaux puisque le SPW assure lui-même la maîtrise d'ouvrage. La négociation a abouti à la révision de cet article et a généré une économie de la quasi-totalité de ce montant.

Ce chantier d'aménagement a connu également des variations d'estimation du coût des travaux très importants en raison notamment de la crise liée à la guerre en Ukraine. À la suite de cette crise, l'estimation initiale de +/-4,1 millions a fait l'objet d'une actualisation qui envisageait une hausse de +/- 28% (soit un montant avoisinant les 5,2 millions). Les offres reçues dans le cadre du premier appel ayant dépassé les 80% de hausse (7,3 millions € !), la décision de ne pas attribuer et de relancer un appel au marché a permis d'obtenir une nouvelle offre à 4,5 millions. Ce montant est supérieur à la première estimation mais reste largement inférieur à la première offre et témoigne du maintien d'une croissance des coûts dans le secteur de la construction. Cet exemple illustre la variabilité des prix et l'importance du cadre décisionnel qui a permis, in fine, d'économiser 2,8 millions d'euros.

3.2.3. *La nécessité d'une gestion dynamique et agile des projets (et donc des budgets) immobiliers*

Dans un contexte de gestion budgétaire annuelle et d'une volonté de rationaliser au mieux le parc immobilier en charge du DGI, tout en valorisant celui-ci (maintenance, entretien, rénovations, investissements, acquisitions, ventes, ...) et en conservant le niveau de qualité des services proposés aux usagers, il est nécessaire de développer une gestion dynamique des projets immobiliers et des budgets mis à disposition pour l'exercice concerné.

Si le cadre général de la politique immobilière est fixé par la stratégie immobilière telle que décidée par le Gouvernement, l'arbitrage entre les projets ou les actions de valorisation du patrimoine immobilier à charge du DGI doit pouvoir être adaptée en cours d'exercice, en fonction des besoins et des moyens budgétaires mis à disposition en début et en cours d'exercice.

A titre d'illustration, un retard pris sur un projet « pluriannuel » peut libérer en cours de réalisation des disponibilités budgétaires sollicitées lors de la confection du budget initial. Ces disponibilités budgétaires non utilisées dans le cadre du budget annuel pour lequel elles ont été sollicitées peuvent devoir être utilisées utilement par exemple pour :

- Financer des loyers de locations qui ont dû être prolongées suite aux retards ;
- Anticiper des dépenses d'entretien/rénovation (toitures, isolation, ...) qui devront être de toute façon réalisées à court terme ;
- Financer une opportunité d'acquisition qui permettrait, dans le cadre d'une approche coût/bénéfice, de mettre fin à des locations tout en faisant réaliser une économie « sur le temps long » à la Région.
- ...

Illustration : le dossier de Malmedy

En 2019, il est décidé de profiter de l'obligation de mettre en conformité l'implantation de l'avenue des Alliés à Malmedy pour regrouper les services au sein d'un seul bâtiment. Un projet est étudié par un bureau d'architecture externe en 2020. Les permis sont obtenus. Le chantier nécessite le relogement temporaire des agents pendant un an dans un autre lieu. Lors de la recherche pour ce relogement, un bâtiment situé à 50 mètres est proposé à la vente. Ce bâtiment offre une meilleure possibilité d'occupation et, s'il est acquis et rénové par le SPW, permet une économie globale sur le projet de près d'un million d'euros. Par conséquent, le DGI a proposé une modification du projet visant à vendre le bâtiment d'origine et à acquérir et rénover le bâtiment situé à proximité.

3.3. Analyse et illustration de la gestion budgétaire du DGI au départ de la vision « métier » sur base de l'exercice 2023

3.3.1. Le calendrier budgétaire

L'article 10 du décret « WBFIn » précise que le Gouvernement dépose, au plus tard à la mi-novembre de l'année précédente, les projets de décret du budget de l'année budgétaire accompagnés des documents visés à l'article 9, devant le Parlement qui les adopte au plus tard le 31 décembre suivant. Le décret contenant les recettes du budget doit être publié au Moniteur belge du 31 décembre au plus tard.

Dépôt des documents budgétaires INI X+1 : au plus tard le 15 novembre X

Vote : au plus tard le 31 décembre X.

Rétroplanning succinct à partir de la date du dépôt, exemple repris pour l'élaboration du budget INI 2023¹² pour les budgets de l'Entité (SPW, cabinets et cellules du GW) :

Dépôt au PW	15 novembre 2022
Propositions définitives - Rédaction définitive des documents budgétaires avant dépôt	/
Conclave	Semaine du 12/09
Bilatérales cabinets Budget et fonctionnels (+ IF, CIF, Dep Bg)	5 - 9 septembre 2022
Communication des avis IF, CIF et des Commissaires du GW	2 septembre 2022
Propositions provisoires des cabinets	8 juillet 2022
Avis technique de la Direction du Bg	24 juin 2022
Propositions provisoires des administrations	18 mai 2022

L'élaboration du budget d'une année commence donc, au sein des SPW, au cours du premier semestre de l'année précédente.

Il est donc bien compréhensible que l'on ne sache pas tout anticiper (paramètres macroéconomiques, crise, besoins nouveaux, etc) lors de l'élaboration du budget initial, raison pour laquelle le législateur a prévu, au cours de l'exercice, au minimum un ajustement du budget initial qui intervient en février de l'année de l'exercice concerné. Les budgets alloués à l'ajustement ne sont toutefois disponibles au plus tôt qu'en juillet de l'exercice concerné. Entre avril et juillet (4 mois), il n'est pas possible de procéder à des réallocations.

¹² Le calendrier, la méthodologie, les paramètres à appliquer et le contenu des documents budgétaires sont (re)précisés dans la circulaire budgétaire Nr 2022/02, *Elaboration des budgets 2023 initiaux de la Région wallonne*, 31 mars 2022. Une telle circulaire est prise annuellement tant pour l'élaboration des budgets initiaux que pour leur(s) ajustement(s).

3.3.2. *Elaboration du budget 2023 du DGI*

(Mai 2022 -> vote au Parlement en Novembre/Décembre 2022)

Moyens sollicités et obtenus pour les DF concernées ¹³

	CE INI sollicités	CE Budget INI reçus	CL INI sollicités	CL Budget INI reçus
DF 001.108 "Fonct/Charges"	27.515.250,00 €	15.631.000,00 €	27.515.250,00 €	16.103.000,00 €
DF 001.112 "Travaux aménagements"	17.659.580,00	17.898.000,00 €	20.858.290,00 €	21.095.000,00 €
DF 001/130 "Achat bât. Intér. Sec. Pub."	-	-	-	-
DF 001/131 "Achat bât. Ext. Sec. Pub."	-	-	-	-

Préalable :

A noter qu'en 2022, une modification de la structure des adresses budgétaires est intervenue à la suite de la mise en production de l'outil WBFIn-SAP. Les budgets étaient logés au sein de la Division Organique 12, plus particulièrement au sein des programmes 12.041 et 12.042.

Depuis 2023, les budgets du DGI sont désormais logés au sein de la Division Organique 11 (à la suite de l'intégration du DGI au sein du SPW Support). Fusion des 2 programmes opérationnels précédents et un seul et unique programme fonctionnel : 11.001.

Commentaires sur les budgets reçus à l'Initial 2023 :

Les moyens sollicités par le Département de la Gestion immobilière au budget initial 2023 ont été réduits sur base du taux d'exécution budgétaire de septembre 2022¹⁴.

⇒ **Programme 12.041 – Gestion immobilière et bâtiments**

Sur base du reporting reprenant l'année 2022 dans sa totalité, le taux de consommation sur le budget 2022 pour l'ex-programme 12.041 de la Division Organique 12 (Gestion immobilière et bâtiments) est, au final, de **93,55 %** en crédits d'engagements et de **91,23 %** en crédits de liquidation, après AJU et AR/AT.

¹³ A noter que des moyens plus importants avaient été sollicités dans le cadre du PRW (Projets de rénovation de PLAWA et CAP NORD). Ces moyens n'ayant pas été obtenus, ils n'apparaissent pas dans les budgets présentés.

¹⁴ Les données extraites de SAP Analysis for Microsoft Office (AfO) montrent des taux d'exécution de 43 % en CE et de 45 % en CL en moyenne au 30 septembre 2022 en ce qui concerne les domaines fonctionnels qui ont été centralisés en 2023 sur les DF 001.108 et DF 001.112.

⇒ **Programme 12.042 – Implantation immobilière**

Le taux d'exécution en crédits d'engagements au 31 décembre 2022 est de 65,10 % et de 49,60 % en crédits de liquidation, après AJU et AR/AT. Ce taux s'explique par :

- L'engagement en fin d'année (décembre 2022) des marchés relatifs aux travaux d'aménagements, liés à la stratégie immobilière, pour :
 - Namur – Boulevard Cauchy, 43-45 (A et B) – 2.297.545,24 € TVAC
 - Liège – TPE – 5.772.829,76 € TVAC

Étant donné que ces marchés n'ont été engagés qu'en décembre 2022, aucun crédit de liquidation n'a pu être utilisé.

- Le marché relatif à l'aménagement intérieur du bâtiment sis à Namur – Boulevard Mélot, 25-28 (Crosspoint) n'ayant pu être attribué en 2022, aucun crédit, tant d'engagement que de liquidation, n'a pu être utilisé en 2022.
Pour information, ce marché a fait l'objet d'une non-attribution. En effet, le montant de l'offre la plus basse était de 7.325.577,24 € alors que l'estimation était de 4.114.000,00 €. Le DGI a pris la décision d'allotir ce marché. Ce qui a permis au SPW de ne pas dépenser un montant conséquent. En effet, la différence entre l'offre du marché initial (non-alloti) et celle du marché attribué en 2023 s'élève à 2.800.000 €, ce qui constitue une économie budgétaire conséquente. Le marché a été attribué en 2023 et donc engagé en 2023.
- La convention entre la Régie des Bâtiments et le Service Public de Wallonie concernant la rénovation globale du Palais des Princes Evêques, sis à Liège, Place Notger, 2, ayant également pris du retard, aucuns crédits, tant d'engagement que de liquidation, n'ont pu être utilisés en 2022.

3.3.3. Sollicitation de moyens complémentaires lors de l'ajustement budgétaire 2023

... En conséquence, lors de l'ajustement budgétaire 2023, les moyens suivants ont été sollicités :

- ⇒ **DF 001.108 (Achats de biens et services non-durables, dépenses de fonctionnement (consommations énergétiques, entretien sanitaire, gardiennage, déménagements, contrôles légaux), d'entretien et maintenance, de frais d'études et de fournitures - Gestion immobilière):**

- CE : 9.264.878,53 €

- CL : 9.264.878,53 €

⇒ Justification :

- Delta entre les moyens reçus et les moyens nécessaires pour assurer les marchés récurrents : 6.114.687,00 €
- Demandes complémentaires (nouveaux besoins et marchés n'ayant pu être engagés en 2022) : 3.150.191,53 €

⇒ **DF 001.112 (Travaux d'aménagement, de construction et de rénovation effectués dans les bâtiments administratifs de la Région wallonne) :**

CE : 7.698.805,45 €

- **CL : 7.698.805,45 €**

⇒ Justification :

- Delta entre les moyens reçus et les moyens nécessaires pour assurer les marchés récurrents : 7.016.925,22 €
- Demandes complémentaires (nouveaux besoins et marchés n'ayant pu être engagés en 2022) : 681.880,23 €

⇒ **DF 001.130 (Achat de bâtiments, à l'intérieur du secteur des administrations publiques) :**

- **CE : 386.390,00 €**

- **CL : 2.486.390,00 €**

⇒ Justification :

- Acquisition du site d'Harscamp

En date du 14/09/2016, la Région wallonne a acquis, au CPAS de Namur, le site de l'Hospice d'Harscamp. Ce site a été acquis en vue de l'aménagement du site en bureaux.

Une partie du bien est occupée par l'Ecole d'Administration Publique (EAP). Une autre partie est occupée par l'asbl SONEFA. Le surplus est toujours occupé et utilisé par le CPAS de Namur, comme maison de repos.

L'acquisition portait sur un montant de 7.100.000,00 €. Un montant de 5.000.000,00 € a déjà été versé au CPAS de Namur. Le solde, soit 2.100.000,00 €, est payable dans les trois mois à compter du jour de la mise à disposition entière et définitive de la totalité du bien vendu. À partir de l'expiration de ce délai, le montant de la somme restant due sera productif d'un intérêt au taux de l'intérêt légal en matière civile, dont il doit suivre, de plein droit, les modifications.

Le départ du CPAS était prévu pour la mi-2023, un montant de 2.100.000,00 € s'avérait nécessaire en crédits de liquidation.

- Acquisition de parkings et voiries du site des Trieux (Salzennes, Chaussée de Charleroi, 83b – ancienne maternité provinciale)

Cette acquisition avait été budgétisée en 2022. Cependant, fin 2022, le Comité d'Acquisition nous a informé que l'acte devait être adapté car la Province de Namur, propriétaire du site, a décidé de céder à la Région wallonne quelques reliquats du site qui leur restaient, suite à la vente d'une autre partie du site au CHU de Namur.

Le Comité d'Acquisition de Namur est en attente d'un nouveau plan, dès réception de celui-ci, les actes seront adaptés et la vente pourra avoir lieu.

Un montant de 386.390,00 € s'avère donc nécessaire en 2023 tant en crédits d'engagement que de liquidation.

⇒ **DF 001.131 (Achat de bâtiments dans d'autres secteurs que le secteur des administrations publiques) :**

- **CE : 580.000 €**
- **CL : 1.880.000 €**

⇒ Justification :

- Acquisition d'un bâtiment – Malmédy, Rue Saint-Quirin

En décembre 2022, un montant de 1.300.000,00 € a été engagé en vue de cette acquisition. Les actes n'étant pas encore rédigés par le Comité d'Acquisition de Liège, le DGI n'a pas utilisé les crédits de liquidation prévus à cet effet.

Un montant de 1.300.000,00 € s'avérait donc nécessaire en crédits de liquidation (sollicité à l'ajustement de 2023) mais les actes n'ayant pas été signés, ce montant n'a pas été utilisé à cette fin. En corollaire, le projet d'acquisition devant en principe se concrétiser en 2024, ce budget devra être ressollicité à l'ajustement budgétaire 2024.

A noter que la possibilité de signer les actes fin 2023 restait possible, ce budget n'a pas pu être sollicité à l'initial 2024 (réalisé en mai 2023).

- Acquisition d'un bâtiment – Verviers, Rue Xhavée, 62

Le projet d'acte d'acquisition du bâtiment étant toujours en cours de finalisation fin 2022 (l'offre du Service Public de Wallonie ayant été acceptée par le vendeur, la banque CBC), un montant de 580.000,00 € s'avérait également nécessaire à l'ajustement de 2023, tant en crédits d'engagement qu'en crédits de liquidation. Le schéma est donc identique que pour l'acquisition de Malmédy.

Le retard s'expliquait par des négociations sur le prix avec la banque CBC.

En corollaire, le budget sollicité en 2023 pour les travaux n'a pas pu être engagé puisque ceux-ci ne seront vraisemblablement réalisés qu'en 2024.

3.3.4. Moyens complémentaires reçus lors de l'ajustement budgétaire 2023

Comparaison entre moyens sollicités et obtenus

	<i>CE Budget AJU complément sollicité</i>	<i>CE Budget AJU complément reçu</i>	<i>CL Budget AJU complément sollicité</i>	<i>CL Budget AJU complément reçu</i>
DF 001.108 "Fonct°/Charges"	9.264.878,53 €	13.298.000,00 €	9.264.878,53 €	5.298.000,00 €
DF 001.112 "Travaux aménagement"	7.698.805,45 €	6.500.000,00 €	7.698.805,45 €	0,00 €
DF 001/130 "Achat bât. Intér. Sec. Pub."	386.390,00 €	0,00 €	2.486.390,00 €	1.900.000,00 €
DF 001/131 "Achat bât. Ext.. Sec. Pub."	580.000,00 €	0,00 €	1.880.000,00 €	1.300.000,00 €

3.3.5. Arrêtés de réallocation 2023 (AR/AT)

	<i>AR/AT (delta positif en valeur absolue)</i>	<i>CE Budget AJU + AR/AT au 31/12</i>	<i>AR/AT (delta positif en valeur absolue)</i>	<i>CL Budget AJU + AR/AT au 31/13</i>
DF 001.108 "Fonct°/Charges"	1.965.000,00 €	30.894.000,00 €	2.055.000,00 €	23.456.000,00 €
DF 001.112 "Travaux aménagement"	-8.385.000,00 €	16.013.000,00 €	-5.536.000,00 €	15.559.000,00 €
DF 001/130 "Achat bât. Intér. Sec. Pub."	150.000,00 €	150.000,00 €	188.000,00 €	2.238.000,00 €
DF 001/131 "Achat bât. Ext.. Sec. Pub."	4.000.000,00 €	4.580.000,00 €	742.000 €	2.042.000,00 €

Réaliser des AR/AT n'étant pas possible entre avril et juillet, des AR/AT peuvent être anticipés. Par exemple, lorsqu'une acquisition (non budgétisée en début d'exercice) risque de se concrétiser dans ce laps de temps, les moyens doivent être rendus disponibles via AR/AT avant le mois d'avril.

Le contexte général qui justifie de la nécessité de recourir aux AR/AT en cours d'exercice sont expliqués au regard de la logique métier du Département :

- de manière générale au point 1 ;
- de manière illustrée sur base de l'exercice 2023 et de cas notables aux points 1 et 2.

3.3.6. *Outil interne du DGI de planification budgétaire et de suivi des marchés publics*

Le DGI a un outil commun de planification budgétaire et de suivi des marchés. Dans ce tableau on retrouve différentes informations :

- La cellule responsable (exemple Techniques Spéciales, Architecture, Dépannage, ...-)
- Libellé (intitulé du marché)
- Adresse : Diverses implantations ou bâtiment spécifique
- Agent traitant
- Numéro de dossier : correspond au numéro de marché public (généralisé automatiquement)
- Adresse budgétaire (Domaine fonctionnel)
- Le Compte budgétaire
- Un montant estimé TVA
- L'Etat du marché (0. Etude ; 1 PPMA ; 2. Offres reçues ; 3. Demande d'engagement ; 4. Visa Reçu ; 5. Notification ; 6. Réalisation en cours ; 7. Clôturé)
- Prévisions trimestrielles des engagements sur l'année (fait dès l'engagement)
- Numéro de pré-engagement de fonds
- Numéro de Visa
- Numéro d'engagement juridique
- Prévisions trimestrielles des liquidations sur l'année
- Echancier : début et fin de marché
- Commentaire

A terme, le tableau fera également apparaître si le marché s'inscrit dans le cadre d'une obligation légale (ex : contrôles légaux, mise aux normes de sécurité incendie, ...).

Il peut y avoir plusieurs lignes par marché puisqu'un même marché peut concerner 2 domaines fonctionnels différents (exemple : Marché de rénovation du CAP NORD -> travaux de peinture et travaux de rénovation plus lourds).

Ce fichier est à la fois utilisé comme outil de travail interne quotidien et c'est sur cette base que sont estimés les besoins pour réaliser les prévisions budgétaires à l'INI ou à l'AJU (tri par compte budgétaire, cellule, numéro de marché, ...). Au moins 3 fois par an, le point est fait pour chacun des marchés avec les agents traitant pour ajuster les données, mais aussi pour intégrer les éventuels marchés à lancer pour répondre aux nouveaux besoins. C'est sur base de cet outil que les arbitrages peuvent être effectués et que les AR/AT peuvent être faits.

Au DGI, le processus est le suivant lorsqu'un marché doit être lancé :

- Validation budgétaire (détermine le domaine fonctionnel et le compte budgétaire) ... et de la disponibilité budgétaire
- Validation juridique (Procédure, type de marché, ...)
- Publication/Demandes d'offres
- ...

Aucun marché n'est lancé sans la vérification de la bonne disponibilité du budget à l'engagement.

En ce qui concerne la liquidation, c'est plus compliqué à planifier car le DGI est fortement tributaire des aléas et retards, ainsi que du rythme de facturation des fournisseurs et prestataires.

3.3.7. *Essai d'identification de catégories de cas générateurs de risque de sous/surconsommation budgétaire et de « re-sollicitations » lors de l'exercice budgétaire suivant, au départ de l'analyse « métier »*

Catégorie 1 : Acquisitions qui ne se font pas l'année prévue

- ⇒ Effet : sous-consommation budgétaire
- ⇒ Causes : délais de négociation plus longs avec le propriétaire, délais de passation des actes plus longs que prévus au niveau du Comité d'acquisition, ...
- ⇒ Exemple 2023 : Acquisition de Malmedy (engagé en fin 2022, CL non prévus à l'initial 2023 sollicités à l'AJU 2023 et non encore exécutés en 2023 → à resolliciter à l'AJU 2024 (non prévisible à l'INI 2024)

Catégorie 2 : Travaux/Investissements prévus qui sont décalés sur l'année budgétaire suivante

- ⇒ Effet : sous-consommation budgétaire
- ⇒ Causes : Retard de projets immobiliers (processus longs)
- ⇒ Exemple 2023 :
 - Retard dans l'agrégation d'un bâtiment loué (Renouv'O – Mons) ;
 - Non attribution d'un marché portant sur un montant important (CROSSPOINT, ici pour cause de montant des offres hors marché) ;
 - Processus de concertation avec les usagers et leurs représentants sur les conditions d'aménagement plus long que prévu (CAUCHY) (cf. : concertation sociale illustrée dans le processus décrit dans l'annexe 1, Schéma N°4 d'aménagement TPI, p. 86) ;
 - ...

Catégorie 3 : Travaux/Investissements non prévus qui sont demandés sur l'année budgétaire en cours

- ⇒ Effet : risque de sur-consommation budgétaire
- ⇒ Causes : Décisions politiques / obligations de sécurité
- ⇒ Exemple 2023 :
 - Décision de démolition du bâtiment Derscheid plutôt que le vendre (impact +/- 1 million) ;
 - Mise en conformité gaz d'installations en bon état mais refusées par les pompiers
 - Mise en conformité de cabines HT ;
 - ...

3.3.8. Propositions

Proposition 1 :

Intégrer dans la logique budgétaire la nécessité de conserver et faciliter la souplesse de procéder à des AR/AT afin d'intégrer la logique métier. D'autres entités publiques ont reconnu la nécessité de tenir compte du « temps long » et ont, par conséquent, maintenu le principe des fonds budgétaires pour faciliter la gestion des infrastructures et bâtiments (ex : WBE, FWB, pour les bâtiments scolaires).

Proposition 2 :

Baser toute prise de décision politique sur un projet d'investissement immobilier conséquent sur les résultats d'une étude de pré-programmation¹⁵.

Une étude de pré-programmation¹⁶ a pour objectif d'éclairer la décision la décision d'investissement. Sur la base de la compréhension des besoins et du contexte, les objectifs à court et à long terme sont définis, ainsi que les critères de réussite qui serviront à évaluer la performance du projet une fois terminé. Au niveau budgétaire et financier, cette étude intègre une analyse coût-bénéfice et prend en considération le calcul en coût global¹⁷. Cette étape permet, notamment, de définir des besoins budgétaires et des plannings réalistes.

Proposition 3 :

Lorsque le cabinet décide de ne pas allouer les budgets sollicités (à l'initial ou à l'AJU), il serait intéressant de recevoir une argumentation sur la réduction des moyens par rapport aux moyens sollicités et détaillés dans l'exposé particulier et/ou ses annexes. Les objectifs de cette proposition sont, d'une part, d'informer le DGI de la base sur laquelle le cabinet a décidé de réduire les crédits (taux d'exécution, diminution du montant octroyé sur certains projets, arbitrage à effectuer en interne, etc.) ; et, d'autre part, de permettre d'aligner les crédits octroyés sur les priorités du Gouvernement tout en intégrant la nécessité pour le DGI de redéfinir certains arbitrages au regard des travaux indispensables (obligations légales, mises en conformité, maintenance des bâtiments, etc.).

¹⁵ Suite à un rapport du Sénat particulièrement documenté sur le coût des constructions publiques, la France s'est dotée, dès 1985, d'une loi, la loi relative à la maîtrise d'ouvrage publics et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (dite « loi MOP »). Cette loi donne obligation aux maîtres d'ouvrage publics de rédiger un « programme » préalablement au lancement d'un marché de service de maîtrise d'œuvre (architecte). Cette loi dispose que le programme décrit et explicite « *les objectifs de l'opération et les besoins qu'elle doit satisfaire ainsi que les contraintes et exigences de qualité (...), architecturale, fonctionnelle, technique et économique, (...), relatives à la réalisation et à l'utilisation de l'ouvrage* ». Pour répondre à cette obligation, une méthodologie a été établie visant à garantir la qualité des constructions publiques et de maîtriser leur coût : la programmation dont une étape est la pré-programmation.

¹⁶ Dans le cadre du retour d'expérience des gros dossiers de la stratégie immobilière, le DGI a identifié le potentiel de la programmation architecturale dans la facilitation de l'opérationnalisation des dossiers. Une première expérience a été réalisée sur un projet d'adaptation d'un bâtiment.

¹⁷ Le calcul en coût global intègre les coûts d'investissement (travaux de construction ou de rénovation) et les coûts différés (énergie, entretien, maintenance, ...) sur la durée de vie du bâtiment.

3.4. Analyse croisée de données issues de SAP et de l'outil de suivi des marchés publics

Cette section propose deux analyses basées sur des données SAP. La première concerne une analyse des inexécutions constatées en crédits de liquidation mises en perspective par rapport aux documents reportés dans le système SAP-VIM¹⁸. Cette première analyse cherche à évaluer si, dans une certaine mesure, des factures éventuellement présentes dans le système et comptabilisées ultérieurement à leur date d'émission auraient pu ou non être exécutées sur une année antérieure.

La seconde analyse vise à évaluer en quelle mesure l'outil de suivi des marchés publics réalisé par le Département de la Gestion immobilière permet d'anticiper les besoins de crédits.

3.4.1. Analyse des documents reportés

Le système SAP-VIM permet de liquider les factures dues à des tiers. Chaque document étant daté, une facture doit en principe être imputée budgétairement en liquidation lorsque le droit est constaté. Pour rappel, l'article 2, 10°, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes¹⁹ dispose qu'un droit est constaté lorsqu'il réunit les conditions suivantes :

- son montant est déterminé de manière exacte;
- l'identité du débiteur ou du créancier est déterminable;
- l'obligation de payer existe;
- une pièce justificative est en possession de l'administration.

Par ailleurs, le 13° du même article définit la liquidation, soit l'imputation budgétaire, comme l'acte par lequel l'ordonnateur s'assure de l'existence de droits constatés en faveur de tiers.

Enfin, l'article 16, paragraphe 1, stipule que sont portées en dépenses à charge des crédits de liquidation les sommes qui sont liquidées au cours de l'année budgétaire du chef de droits constatés découlant des obligations préalablement engagées. Le paragraphe 2 du même article précise que les droits constatés au 31 décembre de l'année budgétaire considérée peuvent être imputés jusqu'au 31 janvier de l'année suivante. A défaut, ils sont imputés à charge des crédits de l'année budgétaire suivante.

Il découle de ces définitions que les factures en cours de traitement dans le système VIM, pour autant qu'elles soient correctes, permettent de rencontrer les quatre conditions mentionnées ci-dessus pour qu'un droit soit constaté. Ces factures devraient en principe être imputées sur la même année budgétaire que la date desdits documents.

Des documents datés d'une année N mais non comptabilisés ou comptabilisés une année ultérieure sont considérés comme des documents reportés. Cette section vise à évaluer si des documents reportés permettent d'expliquer une inexécution, et le cas échéant, en quelle mesure.

¹⁸ Vendor Invoice Management for SAP Solutions est le système de liquidation des factures intégré au logiciel budgétaire et comptable de la Région wallonne.

¹⁹ Dit « Décret WBFIn » et tel que modifié par le décret du 17 décembre 2015.

S'agissant de documents en cours de traitement, les montants présentés dans cette section restent des approximations visant à apporter un ordre de grandeur. Par définition, les montants présentés n'ont en effet pas été validés pour comptabilisation et une prudence s'impose donc dans leur interprétation.

Le Tableau 5 ci-dessous montre les montants nets des factures²⁰ dans le système en fonction de la date et du statut du document²¹.

Au global, les montants relatifs aux documents de 2022 reportés totalisent 6,8 millions EUR, pour des soldes inexécutés en CL de 14,3 millions EUR cette même année. Les documents reportés constituent donc 48 % des inexécutions.

Pour l'année 2023, cette part est de 79 %, bien que le montant net de l'encours VIM concernant les documents reportés ne soit plus que de 3,2 millions EUR. Les inexécutions étant réduites par rapport à 2022 (4,1 millions EUR), la part est influencée par cet effet dénominateur.

Tableau 5 Sources des crédits de liquidation (CL) finaux au 31/12 des domaines fonctionnels d'intérêt relatifs à l'immobilier

	Documents VIM comptabilisés une année ultérieure à leur date de document	Montants nets factures (encours VIM)	Nombre de documents	Inexécutions CL de l'année	Part des documents reportés dans le total des inexécutions de l'année
Dépenses de fonctionnement	Documents 2022 reportés	6.232.131,16 €	1.092	3.778.218,91 €	164,95%
	Documents 2023 reportés	1.695.511,25 €	367	1.321.916,93 €	128,26%
	Documents antérieurs reportés	5.178.371,94 €	882	-	-
Dépenses d'investissement	Documents 2022 reportés	590.623,45 €	12	10.501.662,66 €	5,62%
	Documents 2023 reportés	1.531.413,15 €	9	2.770.627,16 €	55,27%
	Documents antérieurs reportés	360.697,39 €	13	-	-
Total	Documents 2022 reportés	6.822.754,61 €	1.104	14.279.881,57 €	47,78%
	Documents 2023 reportés	3.226.924,40 €	376	4.092.544,00 €	78,85%
	Documents antérieurs reportés	5.539.069,33 €	895	-	-

Source : données SAP Analysis for Office (AfO) – Calculs, extraction et mise en forme par le GT.

Cette première approche ne permet pour autant pas de conclure que la liquidation de ces factures aurait pu réduire les soldes inexécutés de moitié ou plus. En effet, des disparités importantes sont constatées selon qu'on s'intéresse aux dépenses de fonctionnement ou d'investissement.

En dépenses de fonctionnement, les montants nets de documents 2022 reportés sont de 6,2 millions EUR, soit 1,65 fois supérieurs aux inexécutions. Les montants nets de documents 2023 sont de 1,7 million EUR, soit 1,3 fois le total inexécuté.

En dépenses d'investissement, toutefois, ces montants ne constituent que 5,6 % des inexécutions pour l'année 2022, et 55,27 % des inexécutions pour l'année 2023.

²⁰ Des notes de crédits se trouvant également dans le système, les montant repris dans le tableau sont nets de ces dernières.

²¹ A savoir s'il a été comptabilisé ou pas.

En termes de nombre de documents, les dépenses de fonctionnement concernent 1.092 documents de 2022 reportés (dont 1.020 documents sur le domaine fonctionnel 001.108), et 367 documents de 2023 reportés (dont 351 sur le DF 001.108). Les documents reportés relatifs aux dépenses de fonctionnement pour les années 2022 et 2023 auraient donc une valeur moyenne d'un peu plus de 5 milliers EUR²² environ selon les chiffres présentés.

Seuls 12 documents de 2022 reportés et 9 documents de 2023 reportés concernent les dépenses d'investissement. La valeur moyenne de ces documents atteindrait donc 101 milliers EUR²³, bien qu'une grande variabilité soit constatée (cf. : Tableau 6, p. 42, au sein duquel sont présentés ces documents et où une facture de 1,3 million EUR relève pour beaucoup la valeur moyenne).

Les montants inexécutés sur les dépenses de fonctionnement proviendraient donc de documents relativement nombreux mais de montants moyens inférieurs, à l'inverse des dépenses d'investissement. Cette conclusion paraît conforme à ce qu'il pourrait être attendu.

Pour ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, il sera également noté que les crédits disponibles au terme de l'année auraient été insuffisants pour liquider l'ensemble des factures. Toutefois, les soldes inexécutés montrent que des documents présents dans le système SAP-VIM auraient encore pu être comptabilisés, en particulier sur 2022²⁴, et dans une moindre mesure sur 2023²⁵.

La communication d'un monitoring en amont tel qu'il est déjà communiqué par la Cellule d'appui au Monitoring (CAM) de Wallonie Finances Expertises auprès de la Direction du Contrôle des Dépenses (DCD) du SPW Finances pourrait permettre d'encore accroître le rythme de liquidation lorsque cela est possible²⁶.

En matière d'investissement, les documents 2022 reportés ne représentent que 591 milliers EUR et 5,62 % des inexécutions (cf. : *supra*). Il sera toutefois relevé que cinq documents au bénéfice du fournisseur Securitas Technology totalisaient 522 milliers EUR (cf. : Tableau 6, p. 42). Ces documents finalement comptabilisés en 2023 auraient en principe pu être liquidés en 2022²⁷.

Les documents datés de 2023 reportés se présentent un peu différemment : sur 1.531 milliers EUR répartis entre neuf documents, deux documents englobent à eux seuls 1.437 milliers EUR, soit 94 %. En rappelant que les inexécutions en 2023 relatives aux dépenses d'investissements immobiliers sont de 2.771 milliers EUR, la comptabilisation de ces deux documents aurait pu réduire de plus de moitié (52 %) l'inexécution constatée en 2023.

²² Soit $\frac{6.232.131,16 \text{ €} + 1.695.511,25 \text{ €}}{1.092 + 367} = 5.433,61 \text{ €}$

²³ Soit $\frac{590.623,45 \text{ €} + 1.531.413,15 \text{ €}}{12 + 9} = 101.049,36 \text{ €}$

²⁴ A noter que l'année 2022 correspondait à celle de l'implémentation de WBFIn-SAP. La transition vers le nouvel outil et les modifications sous-jacentes dans les processus de liquidation ont pu représenter des facteurs expliquant le report de certaines factures.

²⁵ Une évolution positive étant déjà relevée entre l'année 2022 et 2023, avec un taux d'exécution des crédits de liquidation passant de 90,74 % à 97,28 % en 2023 (cf. : *supra*).

²⁶ Depuis la fin de l'année 2023, la CAM fournit en effet à la DCD un monitoring de l'encours VIM et des besoins de crédits sous forme de tableau de bord Power BI. La DCD utilise ce tableau de bord pour prioriser la liquidation des factures. Une piste d'option serait de communiquer ce tableau de bord au Département de la Gestion immobilière.

²⁷ Il est toutefois utile de rappeler que le domaine fonctionnel 001.112 sur lequel ces documents ont été imputés en 2023 n'existait pas encore en 2022. Or, la liquidation potentielle de ces factures en 2022 était tributaire des crédits suffisants sur les domaines fonctionnels existants en 2022.

Tableau 6 Documents en matière immobilière datés de 2023 reportés sur un exercice budgétaire et comptable ultérieur – Dépenses d'investissement – EUR

	Domaine fonctionnel	Numéro de document VIM – Statut du document et motif d'exception au 20/02/2024 – Fournisseur	Montants factures nets
Documents 2022 reportés	Total		590.623,45
		Total	590.623,45
		145371 - Comptabilisé - Non affecté - MEGANELEC	5.653,12
		147187 - Comptabilisé - Non affecté - DEL.POWER	3.569,50
		155759 - Comptabilisé - Non affecté - DOUIN +	11.254,69
		156561 - Comptabilisé - Non affecté - Securitas Technology	7.004,09
	001.112 Travaux d'aménagement, de construction et de rénovation effectués dans les bâtiments administratifs de la Région wallonne	160945 - Comptabilisé - Non affecté - ALARME CONTROLE	22.207,13
		161612 - Comptabilisé - Non affecté - SAVENERG	409,59
		176762 - Comptabilisé - Non affecté - Securitas Technology	328.898,65
		181539 - Comptabilisé - Non affecté - DAPESCO	5.313,73
		181540 - Comptabilisé - Non affecté - DAPESCO	20.288,80
		183248 - Comptabilisé - Non affecté - Securitas Technology	95.355,60
		183249 - Comptabilisé - Non affecté - Securitas Technology	39.785,10
	183251 - Comptabilisé - Non affecté - Securitas Technology	50.883,45	
Documents 2023 reportés	Total		1.531.413,15
		Total	93.685,65
		226759 - Approbation terminée - ID de demandeur non valide (SBC) - SAVENERG	-3.296,67
		273631 - Approbation terminée - Fiche Immo Manquante (SBC) - ALARME CONTROLE	36.058,00
	001.112 Travaux d'aménagement, de construction et de rénovation effectués dans les bâtiments administratifs de la Région wallonne	303793 - En attente d'approbation - Approbation requise (SBC) - Etablissements Christian LOMBET	269,60
		309709 - Approbation terminée - Vérifier Pièce Justificative - ALARME CONTROLE	25.372,00
		311106 - Approbation terminée - Vérifier Pièce Justificative - GATEC	11.957,40
		323620 - Approbation terminée - Vérifier Pièce Justificative - BDH	12.912,48
		323621 - En attente d'approbation - Approbation requise (SBC) - BDH	10.412,84
	001.130 Achat de bâtiments, à l'intérieur du secteur des administrations publiques	Total	137.727,50
	286352 - Approbation terminée - Fiche Immo Manquante (SBC) - SPW – Service public de Wallonie	137.727,50	
001.131 Achat de bâtiments dans d'autres secteurs que le secteur des administrations publiques	Total	1.300.000,00	
	300480 - Indexé - Fournisseur discordant - SPW – Service public de Wallonie	1.300.000,00	

Source : données SAP Analysis for Office (AfO) extraites et mises en forme par le GT.

Toutefois, le document d'une valeur de 1,3 million EUR n'aurait en réalité pas pu être comptabilisé. Le Département de la Gestion immobilière précise en effet que ce document était bien connu au terme de l'année 2023 mais dépendait de la finalisation des actes authentiques qui n'étaient pas encore signés. La particularité de ce document est qu'il est référencé dans le système comme devant être payé au Comité d'Acquisition d'Immeubles de Liège, qui traite l'achat de ce bien immobilier²⁸ (cf. : section 3.2, point 3.3.3). Or, en principe, un document qui entre dans le système SAP-VIM est généralement directement émis par le bénéficiaire final et le droit doit ainsi être constaté au sens du décret WBFIn en vue de sa comptabilisation. Ce n'est pas le cas ici puisque l'acquisition de l'immeuble n'avait pas encore été effectuée et que l'ensemble des conditions de la vente n'était pas encore totalement connu. Le droit n'était donc pas formellement constaté et la comptabilisation ne pouvait avoir lieu.

Un constat similaire peut être observé concernant le document de 137 milliers EUR. Celui-ci est détaillé au point 3.4.2.

En conclusion, si certaines factures reportées auraient potentiellement bien pu être liquidées plus rapidement, et ce, sur le même exercice budgétaire et comptable que l'émission du document, c'est principalement le cas pour les dépenses de fonctionnement. Les montants relevés concernant les dépenses d'investissement font face à des cas particuliers et des réalités inhérentes au métier du Département de la Gestion immobilière (cf. : *supra*).

3.4.2. Analyse croisée des données SAP et de l'outil de suivi des marchés publics

Cette analyse se concentre sur l'année 2023 dans la mesure où l'outil de suivi des marchés publics s'est développé par rapport à l'année précédente.

L'analyse croisée des données SAP et de l'outil de suivi des marchés publics du Département de la Gestion immobilière pour l'année 2023 montre des réalisations très proches des montants qui ont été anticipés par le DGI. En effet, les montants engagés tels qu'ils apparaissent dans les exécutions SAP sont de 63.148 milliers EUR, et les montants anticipés tels qu'ils ressortent du tableau de suivi des marchés publics sont de 63.266 milliers EUR, soit une différence de 119 milliers EUR. En d'autres termes, les montants engagés effectivement réalisés correspondent à 99,81 % des montants anticipés par le Département de la Gestion immobilière.

Par ailleurs, sur les treize domaines fonctionnels présentés dans le Tableau 7, p. 46, neuf domaines fonctionnels voient leurs exécutions en engagement strictement équivalentes aux projections de l'outil de suivi des marchés publics.

Certaines variations sont relevées entre les dépenses de fonctionnement et d'investissement, mais celles-ci restent relativement marginales. Les dépenses de fonctionnement telles qu'elles apparaissent en engagement dans SAP sont de 50.113 milliers EUR, contre 50.587 milliers EUR dans l'outil de suivi des marchés publics (soit une différence de 474 milliers EUR). L'outil de suivi de marchés publics anticipait donc légèrement plus d'engagements à réaliser que ceux effectivement exécutés.

A l'inverse, les engagements exécutés dans SAP en dépenses d'investissement sont de 13.034 milliers EUR, tandis que l'outil de suivi des marchés publics anticipait 12.679 milliers EUR, soit 356 milliers EUR de moins. Quelques engagements non référencés auraient donc été exécutés.

²⁸ Ce qui explique pourquoi le fournisseur mentionné est le Service public de Wallonie.

La fiabilité du pilotage des liquidations est légèrement moindre dans la mesure où les liquidations sont davantage concernées par les aléas des exécutions de marchés publics ou du moment de l'envoi de la facture par le fournisseur.

Les liquidations effectivement exécutées dans SAP étaient de 64.845 milliers EUR²⁹ tandis que celles anticipées dans l'outil de suivi des marchés publics étaient de 65.890 milliers EUR, soit une différence de 1.044 milliers EUR (c'est-à-dire un surplus de besoin de crédits anticipés).

Les dépenses de fonctionnement ont été surestimées (+1.692 milliers EUR) alors que les liquidations en matière d'investissement ont été sous-estimées (-648 milliers EUR) par rapport aux montants réellement exécutés.

Ce sont principalement les domaines fonctionnels 001.108 (fonctionnement) et 001.112 (investissement) qui sont concernés. Alors que le premier exécute 1.871 milliers EUR de moins qu'anticipé, le second liquide 2.069 milliers EUR de plus.

A cet égard, on relèvera que le solde inexécuté en crédits de liquidation du DF 001.108 (874 milliers EUR) n'était pas suffisant pour liquider l'ensemble des montants anticipés dans l'outil de suivi des marchés publics³⁰.

En ce qui concerne le DF 001.112, ses crédits de liquidation (15.559 milliers EUR) sont supérieurs aux montants anticipés par le DGI (12.324 milliers EUR). Cela a pour conséquence de laisser une inexécution sur ce domaine fonctionnel³¹.

²⁹ Hors DF 042.011 « Entretien (maintenance et réparation) du Domaine Solvay à La Hulpe ».

³⁰ Il est parfois possible qu'une inexécution soit constatée, paradoxalement, parce que les crédits sont insuffisants pour liquider des factures représentant des montants supérieurs à l'inexécution constatée. Admettons un solde inexécuté de 2 millions EUR sur un DF et une facture de 3 millions EUR : cette facture ne pourra pas être comptabilisée et le solde de 2 millions EUR restera inexécuté. Cette hypothèse ne semble cependant pas pouvoir s'appliquer ici car, comme il l'a été vu au point 3.4.1 de cette section, les documents en cours sur le DF 001.108 représentent généralement des montants relatifs peu élevés (et individuellement inférieurs au solde inexécuté relevé sur le domaine fonctionnel).

³¹ Et ce, même avec des liquidations effectivement exécutées dans SAP qui dépassent les estimations du DGI. A ce sujet, il est utile de rappeler qu'un montant de 7.699 milliers EUR avait malgré tout été sollicité en CE et CL lors de l'ajustement sur ce domaine fonctionnel, principalement en vue de combler la différence entre les moyens reçus et les moyens nécessaires pour assurer les marchés (cf. : point 3.3.3, p. 29). Or, ce DF disposait déjà de 19.954 milliers EUR avant l'ajustement. Le montant sollicité n'a finalement pas été octroyé et les exécutions effectives au terme de l'année n'ont été que de 15.559 milliers EUR. A cet égard, il est important de préciser que l'outil de suivi des marchés publics est un outil dynamique mis à jour en cours d'année en fonction de l'état de la connaissance des marchés à un moment donné T. Dès qu'une nouvelle information est disponible, par exemple qu'un marché est reporté, cette nouvelle information est intégrée dans l'outil de suivi. Un des enjeux réside donc dans l'identification le plus rapidement possible en cours d'année de l'ensemble des marchés qui pourraient être reportés, de sorte que les montants sollicités lors de l'ajustement puissent en tenir compte ou de pouvoir rapidement gérer les crédits disponibles de façon dynamique par arrêtés de transfert ou de réallocation. Les différents aléas qui peuvent être constatés durant l'année sont présentés au point 0, p. 22.

Enfin, une différence de 1.300 milliers EUR sur le DF 001.131 est constatée entre les montants effectivement liquidés et les projections du DGI (les exécutions réelles étant inférieures aux projections). Ce montant provient de l'acquisition gérée par le CAI de Liège de l'immeuble, mentionné au point 3.4.1 de cette section, et dont les actes authentiques n'avaient pas encore été finalisés. Sans ce document, les liquidations anticipées par le DGI et inscrites dans l'outil de suivi des marchés publics auraient été légèrement inférieures aux montants effectivement liquidés.

Une situation similaire peut être observée sur le DF 001.130. Il y est en effet remarqué que la différence entre les liquidations projetées par l'outil de suivi des marchés publics et les exécutions effectives dans SAP est de 137.727,50 EUR. Le Tableau 7, p. 46, montre que ce montant explique la quasi-intégralité (99,80 %) de l'inexécution sur ce DF en 2023³². Parallèlement le Tableau 6, p. 42, montre qu'il s'agit du document N°286352 dans le système de traitement des factures SAP-VIM.

Ce document présente les mêmes caractéristiques que le document de 1.300 milliers EUR discuté ci-dessus. Le document N°286352 concerne une acquisition de parkings et voiries à Salzinnes dont le Comité d'Acquisition d'immeubles concerné n'était pas encore en possession des actes définitifs. La liquidation n'a donc pas pu être effectuée.

Ces deux cas montrent que :

- d'une part, les inexécutions constatées sur certains domaines fonctionnels peuvent s'expliquer directement par les écarts entre les projections de l'outil de suivi des marchés publics et les exécutions effectives dans SAP ;
- d'autre part, les écarts y relatifs sont inhérents à des cas métiers très précis. En l'occurrence, il s'agit ici d'acquisitions gérées par les CAI où toutes les conditions des ventes concernées n'étaient pas encore intégralement connues, et où les droits n'étaient donc pas formellement constatés au sens du décret WBFin. Ces acquisitions ne pouvaient donc donner lieu à une imputation budgétaire en liquidation.

En conclusion, les projections telles que relevées dans l'outil de suivi se montrent fiables et relativement prudentes en ce qui concerne les crédits nécessaires en cours d'année. Il a par ailleurs été noté que les crédits de liquidation de certains domaines fonctionnels en fin d'année sont supérieurs aux montants nécessaires tels que projetés dans l'outil de suivi. Dans l'hypothèse où l'outil de suivi est exhaustif dans son pilotage des besoins de crédits, un tel constat induit naturellement une inexécution.

Rapprocher au plus près les crédits de chaque domaine fonctionnel des montants anticipés dans l'outil de suivi des marchés publics permettrait donc de contribuer à un rapprochement entre les logiques du calendrier budgétaire et celles des plans pluriannuels d'investissement.

³² Il s'agit même de la totalité de l'inexécution qui est expliquée puisque les budgets ne sont alloués ou transférés qu'au millier EUR près. Sans cette question d'arrondi, le ratio mentionné serait de 100,00 % et non de 99,80 %.

Tableau 7 Montants engagés et liquidés en 2023 et différences par rapport aux montants anticipés dans l'outil de suivi des marchés publics du Département de la Gestion immobilière – EUR

Domaines fonctionnels par année	Montant engagé	Engagements - Outil de suivi des marchés publics	Différence Engag. par rapport aux exécutions SAP	CE Inexécution	Part des écarts par rapport au total inexécuté CE	Montant liquidé	Liquidations - Outil de suivi des marchés publics	Différence Liquid. par rapport aux exécutions SAP	CL Inexécution	Part des écarts par rapport au total inexécuté CL
2023	63 147 551,14	63 266 171,99	118 620,85	14 152 448,86	0,84 %	64 845 455,91	65 889 793,95	1 044 338,04	4 092 544,09	25,52 %
Dépenses de fonctionnement	50 113 122,02	50 587 302,09	474 180,07	5 933 877,98	7,99 %	47 267 083,07	48 959 409,20	1 692 326,13	1 321 916,93	128,02 %
001.108 Achats de biens et services non-durables, dépenses ...	25 261 601,18	25 735 883,12	474 281,94	5 632 398,82	8,42 %	22 582 271,27	24 452 990,23	1 870 718,96	873 728,73	214,11 %
001.110 Précomptes immobilier et taxes diverses en lien avec ...	200 000,00	200 000,00	0,00	300 000,00	0,00 %	86 093,70	200 000,00	113 906,30	413 906,30	27,52 %
001.111 Intérêts de retard liés à la gestion Immobilière	101,87		-101,87	898,13	-11,34 %	101,87		-101,87	898,13	-11,34 %
001.129 Loyers des biens immobiliers pris en location	23 242 000,00	23 242 000,00	0,00	0,00		23 241 095,40	23 019 000,00	-222 095,40	904,60	-24 551,78 %
001.133 Interventions résultant des opérations de promotion ...	1 418,97	1 418,97	0,00	581,03	0,00 %	1 418,97	1 418,97	0,00	581,03	0,00 %
001.136 Convention In-House – Inventaires amiante avec l'ISS...	60 000,00	60 000,00	0,00	0,00		21 012,50		-21 012,50	18 987,50	-110,66 %
001.141 Achats de biens et services non-durables, dépenses ...	23 000,00	23 000,00	0,00	0,00		12 231,40	23 000,00	10 768,60	10 768,60	100,00 %
001.142 Loyers des biens immobiliers pris en location - secte...	1 325 000,00	1 325 000,00	0,00	0,00		1 322 857,96	1 263 000,00	-59 857,96	2 142,04	-2 794,44 %
Dépenses d'investissement	13 034 429,12	12 678 869,90	-355 559,22	8 218 570,88	-4,33 %	17 578 372,84	16 930 384,75	-647 988,09	2 770 627,16	-23,39 %
001.112 Travaux d'aménagement, de construction et de renov...	11 827 107,55	11 471 842,86	-355 264,69	4 185 892,45	-8,49 %	14 392 063,12	12 323 357,71	-2 068 705,41	1 166 936,88	-177,28 %
001.115 Achat de biens meubles durables destinés à l'aména...	294,53		-294,53	19 705,47	-1,49 %	17 010,18		-17 010,18	2 989,82	-568,94 %
001.130 Achat de bâtiments, à l'intérieur du secteur des admi...	137 727,50	137 727,50	0,00	12 272,50	0,00 %	2 100 000,00	2 237 727,50	137 727,50	138 000,00	99,80 %
001.131 Achat de bâtiments dans d'autres secteurs que le sec...	580 000,00	580 000,00	0,00	4 000 000,00	0,00 %	580 000,00	1 880 000,00	1 300 000,00	1 462 000,00	88,92 %
001.132 Interventions résultant des opérations de promotion ...	489 299,54	489 299,54	0,00	700,46	0,00 %	489 299,54	489 299,54	0,00	700,46	0,00 %
Total	63 147 551,14	63 266 171,99	118 620,85	14 152 448,86	0,84 %	64 845 455,91	65 889 793,95	1 044 338,04	4 092 544,09	25,52 %
042.011 (A supprimer) Entretien (maintenance et réparation) ...	0,00		0,00	25 000,00	0,00 %	29 226,34	10 796,83	-18 429,51	45 773,66	-40,26 %

Sources : Outil de suivi des marchés publics du DGI & données SAP Analysis for Office (AfO) extraites et mises en forme par le GT.

Lecture du tableau : ce tableau vise à évaluer en quelle mesure les écarts entre les projections de l'outil de suivi et les exécutions effectives pouvaient expliquer les inexécutions. L'intuition sous-jacente partait de l'hypothèse selon laquelle l'outil de suivi surestimerait les besoins de crédits par rapport aux exécutions effectives. Dans ce cas de figure, il est possible d'estimer la part des écarts constatés par rapport aux inexécutions. Par exemple, au global pour l'année 2023, cet écart est de 1.044 milliers EUR pour une inexécution de 4.093 milliers EUR, soit 25,52 %. En d'autres termes, un peu plus d'un quart des inexécutions s'expliquerait par les surestimations de l'outil.

L'analyse fine des données montre cependant que les projections de l'outil de suivi sont relativement fidèles par rapport aux exécutions effectives, et l'écart de 1.044 milliers EUR est principalement imputable au document de 1,3 million EUR dont l'origine est expliquée *supra*. Il est également constaté que les crédits budgétaires ne suivent pas forcément les projections de l'outil de suivi. En définitive, il semblerait donc que rapprocher les crédits budgétaires des montants projetés par l'outil de suivi contribuerait à réconcilier les crédits octroyés des exécutions effectives, et donc à limiter les inexécutions, tant en engagement qu'en liquidation.

4. Analyse benchmarking

4.1. Introduction

En sa séance du 19 mars 2024, le Comité de pilotage du processus de revue des dépenses a mentionné son souhait d'intégrer une analyse comparative (benchmarking) dans les analyses du rapport intermédiaire.

En vue de répondre à cette demande, le Groupe de travail « Immobilier » a organisé une matinée d'échange le 22 mai 2024 à laquelle ont été invités l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi, c'est-à-dire le Forem, et la Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB).

L'objectif de cette rencontre était de discuter de la gestion des bâtiments administratifs au sein de ces deux entités et plus particulièrement comment les investissements pluriannuels étaient planifiés au regard du calendrier budgétaire annuel.

La discussion s'articule principalement autour des questions suivantes :

- Comment réduire le manque de prévisibilité des données de long terme ?
- Les entités rencontrées font-elles face aux mêmes difficultés que le Département de la Gestion immobilière ?
- Quelles actions pourraient-elles être mises en œuvre pour réduire le côté imprévisible des dépenses ?

Pour orienter les échanges, et sans pour autant nécessairement s'y limiter ou toutes les aborder exhaustivement, les questions suivantes ont été proposées aux intervenants :

- Outils de prévision budgétaire :
 - Quels sont les outils utilisés en matière de prévision budgétaire ?
 - Quels principaux types d'aléas et de contraintes ayant un impact budgétaire sont rencontrés en cours d'exercice sur vos projets « pluriannuels » et comment sont-ils « gérés » sur un plan budgétaire ?
 - Des inexécutions au terme de l'année ou manques de crédits en cours d'année sont-ils régulièrement constatés ?
- Comment gérez-vous la volatilité du marché immobilier (retards, glissements annuels, variations de prix) et l'articulation avec le calendrier budgétaire annuel ?
- Processus/outils :
 - Disposez-vous d'une cartographie des processus en matière de gestion immobilière et d'outils, plus particulièrement en matière de planification/suivi budgétaire ?
- Politique de location ou d'achat :
 - Privilégiez la location ou l'achat de ces bâtiments ? Quelles sont les raisons qui motivent ce choix ?

- Durée des contrats :
 - Quelle est la durée moyenne des contrats de location pour vos bâtiments administratifs ?
- Stratégie de maintenance et de rénovation :
 - Comment gérez-vous la maintenance, les réparations et les éventuelles rénovations de vos locaux administratifs ?
- Profil planificateur :
 - Disposez-vous de personnel spécifique pour la planification stratégique des travaux ? Quels sont leurs rôles ?
- Questionnement de la méthodologie SEC relative aux investissements
 - Disposez-vous d'une marge de manœuvre pour la définition d'une trajectoire pluriannuelle qui autoriserait des possibilités de glissements entre années ?

Ces questions ont pour objectif d'alimenter la discussion, sans pour autant toutes être systématiques passées en revue.

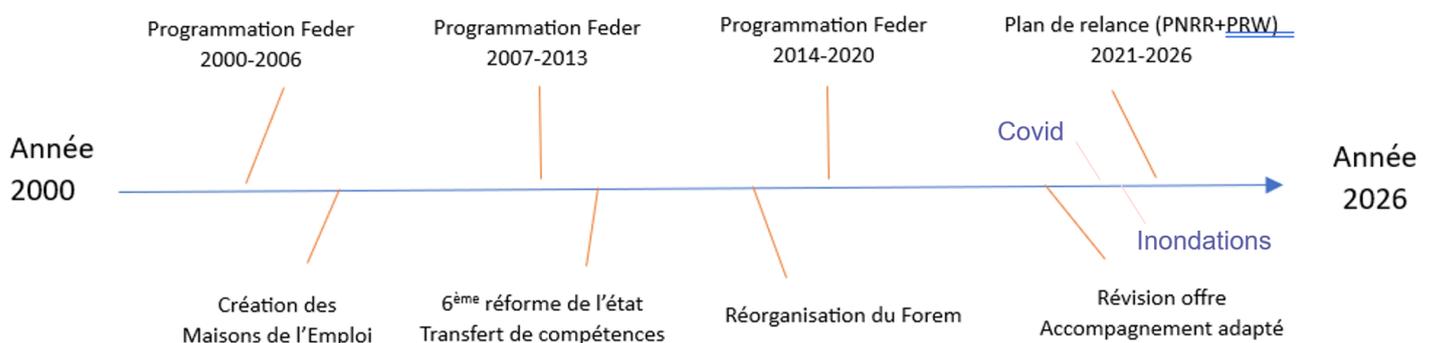
4.2. Forem

Le Forem est le Service public wallon de l'Emploi et de la Formation professionnelle³³. L'organisme « ambitionne d'être le partenaire public des citoyens durant tout leur parcours professionnel et des entreprises durant tout leur cycle de vie »³⁴.

4.2.1. Contexte immobilier

Le Forem est une organisation qui emploie environ 5000 collaborateurs en 2024, soit une augmentation de 60 % en 20 ans.

Le nombre d'activités et l'offre de service sont en progression constante.



³³ Le Forem, « Vision, missions et valeurs du Forem ». En ligne : <https://www.leforem.be/a-propos/vision-missions-valeurs-forem.html>

³⁴ Le Forem, *Ibid.*

Les bâtiments peuvent être dédiés au service contrôle, aux centres de compétence (lesquels sont reliés aux programmations Feder³⁵), aux plateformes de reconversion, au dispositif Coup de Boost, aux centres de contact. Ce contexte induit une hausse des besoins en bâtiments de l'organisme.

Les missions et organisations de la Direction Immobilière sont les suivantes :

- Gérer et inventorier le patrimoine immobilier ;
- Etudier, construire et rénover le patrimoine immobilier ;
- Assurer la maintenance préventive et corrective ;
- Assurer le nettoyage et l'expertise énergétique.

La direction est composée de trois services :

- Administration immobilière ;
- Maintenance immobilière ;
- Etudes et Projets Immobiliers.

Elle dispose de 67 agents, dont 7 correspondants techniques et 28 ouvriers localisés dans les bassins.

Le Forem en gestion se compose de 232 sites au 1^{er} semestre 2024 pour 336.500 m² de surface :

- 92 sites sont détenus en propriété (78 bâtiments) ;
- 62 sites sont loués ;
- 66 concernent les maisons de l'emploi. Celles-ci ne sont pas gérées par le Forem. Seule la gestion humaine relève du Forem.
- 12 sites sont occupés à titre gratuit.

Les 78 bâtiments détenus en propriété représentent 262.290 mètres carrés.

Le Forem relève que les bâtiments sont relativement jeunes en moyenne, et que les bâtiments de plus de 30 ans sont plus coûteux à entretenir.

Dans le cadre du Plan de relance de la Wallonie et du Plan national de relance et de résilience (PNRR), un total de 30.000 mètres carrés doit s'ajouter au patrimoine du Forem d'ici 2026, portant les superficies détenues en propriétés à 292.290 mètres carrés, soit 12% en plus.

³⁵ Les programmations Feder ont permis d'augmenter le patrimoine.

Tableau 8 Répartition des bâtiments détenus en propriété par le Forem en 2024 – EUR

1er semestre 2024	78 bâtiments	262.290 m² (78% patrimoine)
Propriétés - Activités	Nombre de bâtiments	Surfaces Intramuros
<i>Emploi–Support (+30 ans)</i>	8	9.984 m ²
<i>Emploi–Support (-30 ans)</i>	19	73.608 m ²
<i>Formation (+30 ans)</i>	19	76.184 m ²
<i>Formation (-30 ans)</i>	32	102.514 m ²

Source : Forem

Tableau 9 Perspectives de répartition des bâtiments détenus en propriétés par le Forem à l'horizon 2026 – EUR

→ Fin 2026	90 bâtiments	292.290 m² (12% en plus)
Propriétés - Activités	Nombre de bâtiments	Surfaces Intramuros
<i>Emploi–Support (+30 ans)</i>	8	9.984 m ²
<i>Emploi–Support (-30 ans)</i>	19	73.608 m ²
<i>Formation (+30 ans)</i>	19	76.184 m ²
<i>Formation (-30 ans)</i>	44	102.514+ 30.000 = 132.500 m²

Source : Forem

4.2.2. Stratégie, processus et outils de la Direction Immobilière

La stratégie immobilière 2020-2025 poursuit les objectifs suivants :

- Vise à la **rationalisation des surfaces** au travers de l'objectivation des besoins et le déploiement transversal des nouvelles formes d'organisation du travail (NFOT) ;
- Réalisation du **cadastre énergétique** des différents bâtiments en propriété (PEB) visant la mise en place progressive d'une comptabilité énergétique ;
- Développement et mise en place d'un cadastre des équipements techniques pour favoriser l'établissement d'un **plan pluriannuel de maintenance** plus spécifique ;
- Initiation des études et définition des process de déploiement pour les projets de : mobilité douce, d'électromobilité, accessibilité améliorée de sites et bâtiments ;
- Coordination et pilotage du **plan pluriannuel d'investissement immobilier**.

Le Forem s'appuie sur la solution de gestion intégrée du lieu de travail³⁶ Archibus, spécialisé dans la gestion des processus immobiliers³⁷. Ce logiciel présente les atouts suivants :

- **Gestion de toutes les données immobilières**
- L'outil de gestion immobilière Archibus est en lien avec le logiciel comptable (ESI Infinity), alors que les prestataires des deux solutions sont différents.
- **Futur : lien avec les bons de commande**
- Processus pour les demandes d'intervention de maintenance

³⁶ « Integrated Workplace Management System » (IWMS).

³⁷ Source : Wikipédia. En ligne : <https://fr.wikipedia.org/wiki/Archibus>

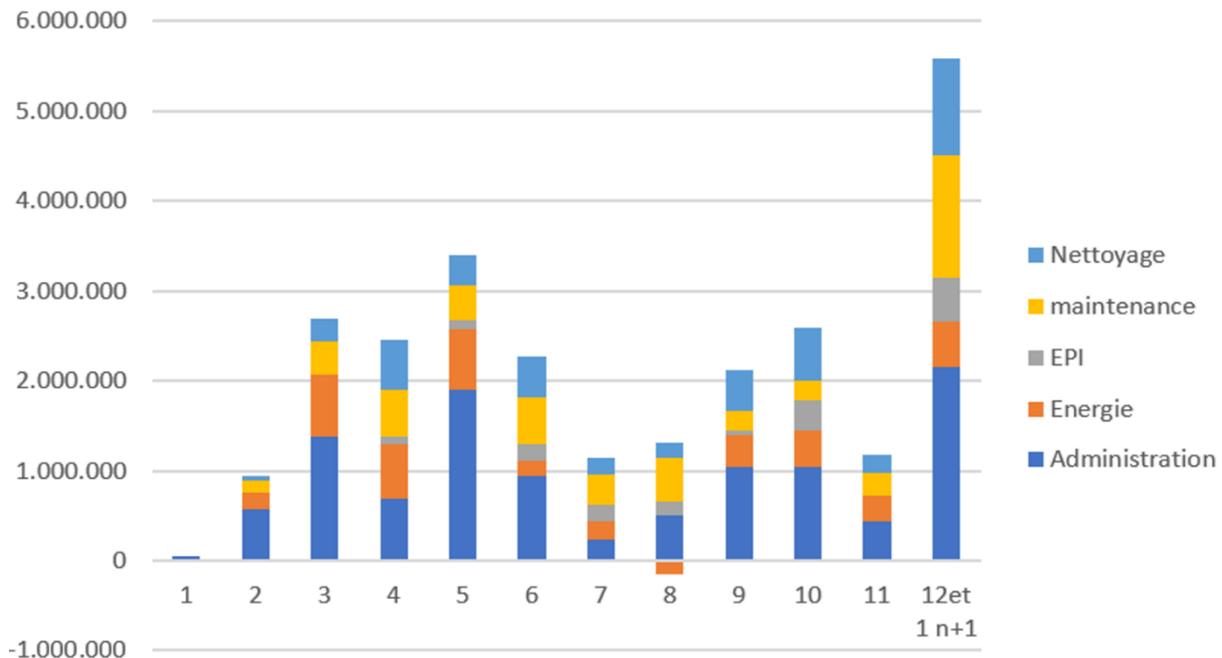
- Processus pour les demandes de projets immobiliers

En revanche, l'outil de gestion de projets relatifs au Plan Pluriannuel d'Investissements immobilier (PPI) et les planifications sont réalisées, pour le moment, au moyen d'un fichier Excel³⁸. Actuellement, le Forem compte 163 études et projets immobiliers (EPI). Les dotations pour investissements sont annuelles mais pas spécifiquement par projet.

En termes de nettoyage, quasi tout est externalisé.

Il est à noter que les dépenses en cours d'année accélèrent généralement au mois de décembre³⁹ (cf. : Graphique 9, p. 51).

Graphique 9 Répartition mensuelle des dépenses immobilières du Forem (exemple 2023) – EUR



Source : Forem

4.2.3. Perspectives et risques

Lors de la rencontre, le Forem a fait part des difficultés de gestion et de planification budgétaires suivantes :

Risques/difficultés liés à la gestion budgétaire :

Les écueils et défis inhérents à la gestion budgétaire se dessinent en des contours complexes :

- Chaque année, la renégociation budgétaire, bien que récurrente, demeure dépourvue de garanties formelles.
- L'annuité budgétaire, quant à elle, peut se traduire par une sous-consommation des ressources allouées, alors que les crédits seront insuffisants une autre année.

³⁸ Ce qui est également le cas de l'outil de suivi des marchés publics du Département de la Gestion immobilière du SPW.

³⁹ Ou au mois de janvier T+1 en étant imputées sur le mois de décembre N.

- Le principe des droits constatés est nécessaire pour certifier les dépenses annuelles.
- La gestion des budgets s'applique tant au Titre 1 (dépenses courantes) qu'au Titre 2 (dépenses d'investissement).
- Les sources de subventions, relevant de deux ministres différents selon les domaines fonctionnels, apportent moins de flexibilité pour transférer des montants d'une dépense à l'autre en fonction des besoins.
- Enfin, la TVA à 6% pour les travaux relatifs à la formation apporte un avantage budgétaire mais ajoute une couche de complexité.

Risques/difficultés liés à la planification budgétaire des projets immobiliers :

Dans le domaine de la planification budgétaire des projets immobiliers, les enjeux sont également prégnants :

- Les moyens nécessaires doivent être disponibles pour assurer la pérennité du patrimoine au fil du temps tout en préservant une image attrayante. Actuellement, la priorité est placée sur la sécurité.
- L'évolution constante des normes techniques et environnementales accroît les contraintes et les coûts.
- L'horizon de temps pour la concrétisation de projets immobiliers ambitieux s'étale sur une période de 5 à 10 ans, soit bien au-delà du calendrier budgétaire.
- Le Plan de relance de la Wallonie prévoit des dépenses d'investissement ponctuelles pour augmenter les surfaces (+12 %). Ces nouvelles surfaces induiront des dépenses structurelles de maintenance plus élevées ainsi qu'un besoin accru en ressources humaines. Le Forem indique que celles-ci seront à renégocier en 2026 et 2027.
- La trajectoire budgétaire repose sur des **subventions ou budgets annuels** – difficile à gérer dans des projets immobiliers (permis, MP, ...). Les dotations ne sont pas liées aux projets, ce qui peut induire des écarts entre les moyens octroyés et les exécutions réelles.
- Les difficultés rencontrées en matière de planification budgétaire freinent la mise en œuvre de projets et thématiques d'évolution ambitieuses :
 - NFOT (investir pour rationaliser et économies à long terme)
 - Projets de maintenance et d'aménagement en vue d'améliorer la qualité de vie au travail et le bien-être, la performance énergétique, la mobilité et l'accessibilité des bâtiments

4.3. Fédération Wallonie-Bruxelles

La Fédération Wallonie-Bruxelles déploie un masterplan immobilier. Toutefois, les dossiers inclus dans ce masterplan ne seront probablement pas mis en œuvre en raison du contexte politique en Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB).

Deux grands secteurs sont concernés par la gestion immobilière :

- Secteur scolaire (avec des financements sous forme de subventions).
- Bâtiments administrés par la FWB, y compris ceux administrés par WBE. Cela inclut le suivi des bâtiments non scolaires comme les bâtiments administratifs, IPPJ, maisons de justice, bâtiments sportifs et culturels.

Pour le secteur scolaire (provinces, communes, SEGEC), les financements prennent la forme de subventions.

- Grande modification sous cette législature : le Plan National de Relance et de Résilience (PNRR) alloue 300 millions d'euros pour le scolaire, et un milliard d'euros supplémentaires est sollicité par le ministre Daerden. Les projets étaient en cours de négociation au moment de la matinée d'échange.
- Le décret a toutefois été suspendu en troisième lecture au Gouvernement de la FWB.

La stratégie immobilière est influencée par le PNRR. Les projets concernant les bâtiments sportifs et les IPPJ ont pu être réalisés en profondeur, incluant des rénovations lourdes et des changements de châssis pour divers types de bâtiments. Le PNRR induit d'importants besoins de reporting pour la Commission Européenne (DNSH), avec des engagements pour 2023 et des liquidations prévues en 2026.

Il y a par ailleurs généralement moins de personnel au bureau en raison de la crise énergétique et de la guerre en Ukraine.

Un masterplan a été déposé pour les bâtiments en propriété, avec des objectifs pour 2023-2028 et jusqu'à 2040.

Le plan à moyen et long terme prévoit les éléments suivants :

- Réduire la facture énergétique et atteindre des objectifs climatiques définis en kWh/m²/an. Certaines structures, comme le Botanique, ne permettent pas de descendre du seuil.
- Un cadastre immobilier a été mis en place lors de la fin 2020, couvrant non seulement les approvisionnements mais aussi les bâtiments. Sur 400 bâtiments, une soixantaine d'entre eux sont administratifs.
- Un cadastre complet est en place pour 200 bâtiments, tandis que 200 autres sont en cours de réalisation par un prestataire, un processus plus lent chez WBE.
- Marché des compteurs pour mesurer les intrants par bâtiment et la consommation en kWh/m²/an. En attendant, un cadastre énergétique est validé par l'audit commun RW/SPW.
- Ce cadastre permet de définir les priorités pour 2023-2028. Un document a été soumis pour tous les bâtiments administratifs (60 bâtiments), avec pour objectif de réduire ce nombre à 25. Par exemple, à Mons, plusieurs services seront regroupés près de la gare, avec des entrées spécifiques pour chaque service (IPPJ, maisons de justice). Les bâtiments fonctionneront selon le concept NWOW (Nouvelles façons de travailler).

- Une réduction des surfaces de 30% à 40% est prévue.
- Défi des NWOW : adaptation numérique (réunions, espaces nomades). Une vingtaine de lieux sont déjà équipés. Le projet du masterplan est estimé à environ 700 millions d'euros, avec un complément de 300 millions du PNRR et un milliard supplémentaire, soit un total de 2 milliards d'euros.
- Gestion budgétaire : le secteur scolaire est géré en SACA. Depuis 2022, le non scolaire est également passé en SACA. Il n'y a plus de contrainte d'annualité budgétaire mais un besoin de contrôle interne.
- La dotation pour les bâtiments scolaires est indexée.
- Objectifs : regrouper tout le monde dans un même lieu pour une meilleure visibilité de la FWB, proposer au Gouvernement de déménager autour de 2030. Projet d'environ 150 millions d'euros.
- Autres priorités à Namur et Nivelles : terrains contigus à ceux de WBE (près des athénées).
À Liège : près des Guillemins.

En matière de budget et Gestion :

- Le projet du masterplan estimé à environ 700 millions d'euros, plus 300 millions du PNRR et un milliard supplémentaire, soit un total de 2 milliards d'euros.
- Le secteur scolaire est géré en SACA⁴⁰. Depuis 2022, le non scolaire est également passé en SACA. Il n'y a plus de contrainte d'annualité budgétaire⁴¹ et cette forme a apporté une certaine flexibilité supplémentaire. Mais cela engendre un besoin de contrôle interne.
- La dotation pour les bâtiments scolaires est indexée.
- En matière de technologie et d'outil de gestion, la FWB n'est pas aussi avancée que le Forem. Planon a remporté le marché pour mettre en place un outil de gestion.
- Une fonction d'expert immobilier existe au sein de la FWB.

⁴⁰ Service administratif à comptabilité autonome : Service dont la gestion et la comptabilité sont séparées par une loi ou un décret de celles des services d'administration générale, sans que la personnalité juridique ne lui soit accordée, et qui dispose d'une trésorerie et d'une comptabilité autonomes. Source : <https://cif-walcom.be/fr/missions-cif/projet-walcomfin/lexique/>

⁴¹ Au sens strictement budgétaire. Un SACA reste dans le périmètre de consolidation.

4.4. Comparaison de la gestion immobilière au sein de la Région wallonne (DGI), du Forem et de la Fédération Wallonie-Bruxelles

Des entités qui peuvent être comparées et des préoccupations similaires.

Le Département de la Gestion immobilière (DGI) de la Région wallonne (RW) et le Forem administrent un parc d'immeubles comparable en termes de nombre et de volumes (*cf.* : Tableau 10, p. 58). La Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB) compte un parc plus large dès lors que les bâtiments scolaires sont pris en considération. Si l'on s'en tient aux bâtiments administratifs, la FWB dispose de 60 bâtiments, soit un nombre inférieur à celui de la Région wallonne et du Forem.

Il ressort de la matinée dédiée au benchmarking que les préoccupations sont relativement les mêmes pour les trois entités : toutes font face aux mêmes contraintes inhérentes à l'articulation entre le calendrier budgétaire annuel et les plans pluriannuels d'investissement, par ailleurs soumis aux aléas du marché immobilier.

La FWB gère ses bâtiments administratifs au moyen d'un SACA.

La Fédération Wallonie-Bruxelles se différencie de la Région wallonne dans la mesure où sa gestion immobilière est réalisée est organisée au sein d'un service administratif à comptabilité autonome (SACA). Cette structure procure une plus grande souplesse budgétaire dans la mesure où des montants non exécutés une année peuvent être utilisés une année suivante sans devoir resolliciter des moyens au budget. Elle engendre également un besoin en matière de contrôle interne

Un SACA reste naturellement consolidé au sein du périmètre SEC, avec donc une empreinte sur le solde de financement. En Fédération Wallonie-Bruxelles, les enseignements de la matinée d'échange semblent indiquer qu'une potentielle dégradation du solde SEC due aux aléas du marché immobilier a été acceptée par le Gouvernement.

Pour les trois entités, les nouveaux bâtiments sont au moins partiellement financés par les réductions de superficie. Le télétravail a entraîné des taux d'occupation de 10 % à 40 %, soit moins que ce qui était prévu en théorie.

La Région wallonne et le Forem disposent d'un IWMS. Un marché est lancé en FWB.

En termes d'outil, la Région wallonne dispose de la solution intégrée de l'environnement de travail (IWMS⁴²) Planon, dénommée ImmoTEP en interne. Cet outil est utilisé pour la gestion du fonctionnement et de la maintenance en matière immobilière. Le Forem dispose également d'un IWMS, dénommé Archibus, pour la gestion de ces deux mêmes éléments (fonctionnement et maintenance). La solution du Forem a en outre l'avantage d'être directement reliée à l'ERP comptable, ce qui n'est pas le cas en Région wallonne. Ces deux entités n'ont pas de solution informatique dédiée pour la gestion des plans pluriannuels d'investissement, qui est dès lors réalisée au moyen de tableurs Excel⁴³.

⁴² Integrated Workplace Management System.

⁴³ Il s'agit en Région wallonne de l'outil interne de planification budgétaire et de suivi des marchés publics.

La Fédération Wallonie-Bruxelles ne dispose pas encore d'IWMS mais a passé un marché, remporté par l'entreprise Planon. Le marché intègre la gestion des plans pluriannuels d'investissements.

Une orientation vers des locations pour la RW et la FWB ces dernières années. Le Forem semble toujours se diriger vers des acquisitions en propriété, encouragé notamment par les moyens complémentaires prévus dans le cadre du Plan de relance de la Wallonie.

En termes de politique d'achat, lors de ces dernières années, la Région wallonne et la Fédération Wallonie-Bruxelles se sont davantage orientées vers des locations plutôt que des acquisitions de bâtiments administratifs. Outre l'impact sur le solde de financement, la FWB justifie ce choix par des considérations de flexibilité, dans la mesure où les besoins de bâtiments administratifs peuvent changer au cours d'un horizon de temps long (à 20 ans).

En revanche, le Forem semble toujours davantage privilégier la propriété. Le Plan de relance de la Wallonie lui a d'ailleurs permis de disposer de budgets en ce sens pour accroître les superficies dédiées à la formation.

Il est à noter que le Plan national de relance et de résilience a sensiblement impacté les crédits dédiés à l'immobilier des bâtiments dédiés à la Formation du Forem (+30.000 m²) et aux bâtiments gérés par la Fédération Wallonie-Bruxelles (300 millions EUR prévus dans le cadre du PNRR).

La FWB dispose déjà d'une fonction similaire à celle d'expert en planification immobilière telle que proposée dans l'option 2.

L'option 2 présentée dans le présent rapport (cf. : point 6.2, p. 66) propose, notamment, la création d'un expert en planification immobilière pour la Région wallonne, à l'instar de ce qui existe dans les entreprises de construction du secteur privé. Une telle fonction existe en Fédération Wallonie-Bruxelles et est pourvue par quelqu'un venant du secteur immobilier. L'expert planificateur est issu du secteur de la construction et fait le lien entre la direction et les promoteurs. Cette personne dispose de l'expertise nécessaire pour négocier avec les promoteurs.

Une gestion budgétaire plus souple en FWB qui n'échappe cependant pas à un impact sur le solde de financement SEC. Les variables d'ajustement lorsque les crédits sont insuffisants varient entre les trois entités.

Les crédits sont octroyés au Département de la Gestion immobilière en fonction des montants sollicités par le DGI et accordés par le Gouvernement. Cette méthode d'octroi des crédits impose de resolliciter les crédits l'année suivante en cas de décalage d'un projet d'une année à une autre. Le Forem dispose quant à lui d'une dotation annuelle pour sa gestion immobilière. Cette dotation est toutefois indépendante des projets en cours. Par ailleurs, le Forem étant soumis à l'objectif SEC que lui a assigné le Gouvernement, il ne peut pas dégrader sa trajectoire pour financer un investissement. Les montants mis en réserve ne sont pas non plus d'utilité. Les SACA en FWB disposent d'une dotation annuelle, indexée dans le cas des bâtiments scolaires.

La question pourra également se poser pour les investissements à réaliser dans le cadre du Plan de relance de la Wallonie, si l'exécution des travaux, et partant, les droits constatés par le Forem, sont en décalage temporel avec les subventions reçues.

Pour disposer des crédits nécessaires à la réalisation des projets, le Département de la Gestion immobilière de la Région wallonne peut soit demander des réallocations et transferts en cours d'année, soit renégocier avec le Gouvernement. Dans certains cas, c'est également le cas pour le Forem. Toutefois, celui-ci dispose d'une dotation pour ses dépenses, qui concerne également ses investissements immobiliers. Les négociations portent dès lors principalement sur la possibilité d'utiliser le compte de réserve et dégrader l'empreinte SEC le cas échéant. En cas de refus, la variable d'ajustement devient le volume effectif d'investissements réalisés au cours d'une année.

En Fédération Wallonie-Bruxelles, la structure sous forme de SACA permet une gestion plus souple. Par ailleurs, la gestion immobilière de la FWB a bénéficié d'une attention particulière du cabinet de tutelle aux contraintes métiers liées à l'immobilier. Cette distinction a conféré à la FWB une capacité d'adaptation accrue dans la gestion de ses projets immobiliers, avec un impact potentiel sur le solde de financement comme variable d'ajustement.

Des nouvelles organisations du travail et des surfaces qui diminuent.

Enfin, pour maîtriser leurs dépenses immobilières, les trois entités optent pour des nouvelles formes de travail (NWOW⁴⁴), à des degrés divers. En Région wallonne, notamment, cette approche a été implantée de façon un peu plus souple qu'initialement prévu dans la stratégie immobilière, en tenant compte des impératifs issus de la concertation sociale.

Comme mentionné *supra*, les trois entités sont impactées par la généralisation du télétravail, ce qui procure davantage de latitude pour une réduction des surfaces. La Fédération Wallonie-Bruxelles, notamment, vise une réduction de ses surfaces en matière de bâtiments administratifs de 30 % à 40 %. Celle-ci évoque également la mise en place de compteurs pour mesurer la consommation énergétique. Un point soulevé est de rappeler aux gouvernements de prendre rapidement des décisions concernant les travaux énergétiques, car plus les économies d'énergie sont réalisées tôt, plus vite l'autofinancement peut commencer.

Un exercice d'échanges de bonne pratique qui peut continuer de façon structurelle.

Les trois entités ont marqué leur intérêt de poursuivre régulièrement une démarche d'échanges de bonnes pratiques à l'avenir, au-delà de l'exercice de revue des dépenses.

⁴⁴ *New ways of working.*

Tableau 10 Comparatif de la gestion immobilière des trois entités du point de vue budgétaire

	Région wallonne (DGI)	Forem	Fédération Wallonie-Bruxelles
Nombre de bâtiments gérés	174 bâtiments au 1 ^{er} semestre 2024 pour un total de 388.234 m ² : <ul style="list-style-type: none"> - 103 bâtiments en propriété (319.170 m²) - 71 bâtiments en location (71.064 m²) 	232 sites au 1er semestre 2024 pour un total de 336.500 m ² : <ul style="list-style-type: none"> - 92 sites sont détenus en propriété (78 bâtiments, 262.190 m²) ; - 62 sites sont loués ; - 66 concernent les maisons de l'emploi. Celles-ci ne sont pas gérées par le Forem. Seule la gestion humaine relève du Forem. - 12 sites sont occupés à titre gratuit. 	Les bâtiments scolaires seraient au nombre de 400, dont la moitié en propriété. La FWB compte 60 bâtiments administratifs.
Outils de prévision budgétaire			
Fonctionnement et maintenance	Planon (ImmoTEP) – IWMS non relié à l'ERP	Archibus – IWMS relié à l'ERP	En cours : Planon a remporté le marché.
Plans pluriannuels d'investissements immobiliers	Excel	Excel	Excel Logiciel en cours de développement.
Politique de location ou achat	Mixte. Le rapport Cushman de 2018 recommandait la gestion d'un portefeuille équilibré combinant l'acquisition et la location, en fonction de la taille des bâtiments et de l'évolution des normes. Toutefois, la stratégie immobilière s'est davantage orientée sur la location.	Mixte, avec une majorité de surfaces en propriété (78 % du patrimoine).	A priori davantage une politique de location, près des gares, pour plus de flexibilité à long terme et pour des considérations de solde de financement SEC.
Profil planificateur	Pas actuellement	Pas actuellement	Oui, la FWB dispose d'un expert planificateur issu du secteur de la construction et qui peut faire le lien entre la direction et les promoteurs. Cette personne dispose de l'expertise nécessaire pour négocier avec les promoteurs.
Type de structure budgétaire	Intégré au budget classique	Intégré au budget classique	SACA

	Région wallonne (DGI)	Forem	Fédération Wallonie-Bruxelles
Octrois des crédits	En fonction des projets	Dotation de fonctionnement	Dotation aux SACA. Celle pour les bâtiments scolaires est indexée.
Impact du PNRR	Pas d'impact sur les bâtiments administratifs	Augmentation des superficies de 12 % (intégralement pour des bâtiments dédiés à la formation).	Budget de 300 millions EUR en provenance du PNRR, inclus dans les deux milliards d'euros prévus dans le masterplan.
Contrainte budgétaire : calendrier annuel versus plan pluriannuel d'investissement	Gestion des AR/AT et renégociation avec les cabinets.	Renégociation avec les cabinets lorsque du budget complémentaire est demandé. Le Forem souhaite pouvoir utiliser son compte de réserve, par exemple lors d'une année T si le compte de réserve augmente en T-1 car des investissements sont décalés d'une année. Cela lui est généralement refusé, la variable d'ajustement devient donc le volume effectif d'investissements réalisés.	Plus de souplesse grâce à la forme en SACA. Un SACA conserve une emprunte SEC mais la FWB mentionne que le cabinet de tutelle était à l'écoute des contraintes métiers relatifs à l'immobilier.
Variable d'ajustement lorsque les crédits sont insuffisants <i>(essai de tendance sur la législation)</i>	Transferts entre les crédits de fonctionnement et d'investissement.	<ul style="list-style-type: none"> - Réduction des investissements ; - Le Forem mentionne un sous-consommé dans certaines politiques relatives à ses missions de base, ce qui alimente son compte de réserve. Le Forem n'est pas autorisé à puiser dans ces fonds. 	Solde de financement.
Projets pour réduire les dépenses immobilières	<ul style="list-style-type: none"> - TLT - La stratégie immobilière prévoyait du NWOW. En pratique, l'aménagement a été un peu plus souple. 	<ul style="list-style-type: none"> - TLT - NWOW 	<ul style="list-style-type: none"> - TLT - NWOW - Réduction des surfaces - Compteur pour mesurer la consommation énergétique. - Inciter les gouvernements à se décider tôt sur les travaux énergétiques : plus vite les économies d'énergie sont réalisées, plus vite on s'autofinance

5. Perspectives d'analyse des processus

Les travaux du Groupe de Travail ont permis de mettre en évidence la difficulté de concilier un programme d'investissements immobilier pluriannuel d'une part, avec le processus budgétaire et les disponibilités budgétaires d'autre part, celles-ci étant basées sur un exercice budgétaire annuel.

Une des principales raisons des « décalages » entre les prévisions budgétaires et les consommations budgétaires réside principalement dans la mise en œuvre des principaux « gros » projets de la stratégie immobilière qui s'inscrivent dans le cadre d'un programme opérationnel visant l'optimisation de la gestion de l'immobilier dans le but de mieux rencontrer les besoins des services (diversité des espaces, mobilité douce, proximité des transports en commun, ...) et d'améliorer la qualité du parc immobilier (performance énergétique, mise aux normes, équipement vélo, ...). La mise en œuvre de ces projets s'inscrit dans la continuité de la note que le Gouvernement wallon a actée en date du 3 septembre 2020 (adoption GW de la note de mise en œuvre le 9 décembre 2021).

⇒ Ont été réalisés dans ce cadre, ces dernières années, les projets suivants :

- WAVRE (10/2022) :
 - ✓ Regroupement de 90 agents en provenance de 5 implantations différentes
- LIEGE – Paradis Express (12/2023) :
 - ✓ Regroupement de 430 agents en provenance de 11 implantations différentes
- NAMUR - Cauchy (03/2024) :
 - ✓ Regroupement de 572 agents du SPW EER en provenance de 3 implantations différentes (dont 138 lors de la deuxième phase prévue en 2026)
- NAMUR - Crosspoint (05/2024) :
 - ✓ Regroupement de 572 agents du SPW Finances en provenance de 5 implantations différentes

⇒ En 2025, les projets en cours d'optimisation du parc immobilier suivants seront finalisés :

- NAMUR – CAPSUD – Wallonie Finances Expertise (fin 2024) :
 - ✓ Regroupement de 65 agents en provenance de 3 implantations différentes
- NAMUR – CAPSUD - SG (2025) :
 - ✓ Regroupement de 950 agents en provenance de 7 implantations différentes
- MONS – RENOUV'O (2025) :
 - ✓ Regroupement de 353 agents en provenance de 5 implantations différentes
- MALMEDY (2025) :
 - ✓ Regroupement de 45 agents du SPW Finances en provenance de 3 implantations différentes

Toujours en 2005, la réalisation d'études préalables à une rénovation nécessaire de propriétés de la Région, afin de poursuivre la mise en œuvre du programme pluriannuel d'optimisation du parc immobilier, sera entamée, avec pour objectif de réaliser les travaux sur la période de la législature 2024-2029.

- PLAWA – Jambes – 24.601 m² - Rénovation, performances énergétiques et réaménagement du complexe immobilier en vue d'y regrouper le SPW ARNE
- CAP NORD – Namur – 30.699 m² - Rénovation du bâtiment, performances énergétiques et optimisation des espaces en vue d'y regrouper les SPW MI (en cours), le SPW IAS et des espaces de formations.
- Ste WALBURGE – 6.684 m² + 2.810 m² - Liège : rénovations obligatoires (sécurité) en deux phases des deux bâtiments composant le site (SPW TLPE et AWAP)
- BRIGADES D'Irlande – 12.745 m² - Rénovation du site – Performances énergétiques et optimisation des espaces en vue d'y regrouper le SPW TLPE

Pour ces projets à réaliser sur la période de la prochaine législature, la planification des travaux et des budgets pour ce type de projet, dans le cadre d'un processus budgétaire annuel, est rendue complexe pour deux raisons principales :

1. Pour ce type de projet en particulier, il est essentiel et nécessaire de réaliser des études préalables. Ces études permettent de définir clairement les objectifs du projet, les contraintes à prendre en compte et les solutions constructives envisageables. Sans ces analyses approfondies, il est impossible d'estimer précisément le coût et le budget des travaux à réaliser, ni d'avoir une planification précise des différentes phases du projet. Les études préalables comprennent généralement une analyse approfondie de l'état actuel du bâtiment, une évaluation des besoins et des attentes, une étude des contraintes réglementaires et urbanistiques, ainsi qu'une réflexion sur les solutions techniques et architecturales à mettre en œuvre et sur un planning prévisionnel. En définissant clairement les objectifs du projet dès le départ, les études préalables permettent d'éviter les erreurs et les imprévus en cours de chantier. Elles permettent également d'optimiser les coûts en identifiant les solutions les plus adaptées et en évitant les surcoûts liés à des modifications en cours de travaux. Les études préalables sont donc une étape essentielle dans la bonne mise en œuvre d'un projet immobilier.
2. Chacun de ces projets s'intègre dans une programmation pluriannuelle qui ne correspond pas à la logique budgétaire annuelle. Ces projets s'inscrivent dans des processus longs qui sont, en cours de réalisation, fortement soumis à des contretemps inhérents à ce type de projet immobilier. Ces contretemps ont par ailleurs été mis en évidence dans le présent rapport : concertation sociale, procédures de marchés publics, retard de livraison des bâtiments, augmentation des prix, retards des prestataires,

A ce stade, une première estimation du budget et du planning de réalisation de ces projets peut être établie de manière globale, mais restera à préciser et à affiner en fonction des informations obtenues lors des études préalables qui seront réalisées concernant ces 4 sites, mais également en fonction de la répartition de la charge de travail entre les équipes et ressources disponibles (plan de charge).

Tableau 11 Coûts estimés à venir des projets immobiliers gérés par le DGI

PROJET	INTITULE	COÛT ESTIMÉ (€/an)					TOTAL PERIODE 2025 - 2029	
			2025	2026	2027	2028		2029
1	PLAWA : rénovation et réaménagement du complexe immobilier	Etudes :	1.260.826 €	1.260.826 €				27.738.174 €
		Travaux :		8.405.507 €	8.405.507 €	8.405.507 €		
2	CAP NORD : rénovation, performances énergétiques et optimisation des espaces	Etudes :	1.811.132 €	1.811.132 €				39.844.909 €
		Travaux :		12.074.215 €	12.074.215 €	12.074.215 €		
3	Ste Walburge - rénovation	Etudes :	283.333 €	728.333 €	728.333 €	445.000 €	445.000 €	28.930.000 €
		Travaux :		4.857.143 €	3.642.857 €	8.900.000 €	8.900.000 €	
4	Brigades d'Irlande – rénovation	Etudes :	647.500 €	647.500 €				14.245.000 €
		Travaux :		4.316.667 €	4.316.667 €	4.316.667 €		
TOTAL :			4.002.792 €	34.101.323 €	29.167.579 €	34.141.389 €	9.345.000 €	110.758.083 €

Afin d'essayer de réconcilier au mieux la programmation des investissements de ce type avec le processus budgétaire et les disponibilités budgétaires annuelles, un contact a été pris avec la Direction de l'Optimisation et des Relations usagers (DORU) pour envisager son accompagnement pour l'analyse de processus ciblés. Ce travail devra s'articuler avec la cartographie des processus de niveau 3, en cours de finalisation au niveau du Secrétariat Général et plus globalement du SPW. Ainsi, il a été proposé que la priorité soit l'articulation entre le processus budgétaire et celui de la planification des dépenses liées aux grands projets.

Et par ailleurs, il serait intéressant de réaliser les études assez tôt pour pouvoir ajuster la trajectoire budgétaire et nourrir un dialogue régulier avec le cabinet de tutelle. Il est à noter toutefois que les études ne peuvent pas toujours être réalisées trop tôt. En effet, plus une étude est réalisée tôt, plus l'exécution du marché peut être soumise à des changements de prix. Par ailleurs, ce qu'on prévoit aujourd'hui ne sera pas toujours ce qu'on fera effectivement. Par exemple, l'acceptation de certaines formes de travail (NWOW) peut évoluer au cours du temps, ce qui peut amener à des besoins moindres de surface. Cela s'applique également à d'autres thématiques telles que la mobilité, les techniques spéciales et les normes climatiques.

6. Options politiques : impacts et mise en œuvre

6.1. Option 1 : Monitoring et gestion souple des crédits en cours d'année

Intégrer dans la logique budgétaire la nécessité de conserver et faciliter la souplesse de procéder à des AR/AT afin d'intégrer la logique métier. D'autres entités publiques ont reconnu la nécessité de tenir compte du « temps long » et ont, par conséquent, maintenu le principe des fonds budgétaires pour faciliter la gestion des infrastructures et bâtiments (ex : WBE, FWB, pour les bâtiments scolaires).

Cette option vise également à intégrer les crédits relatifs au Domaine Solvay de la Hulpe (DF 042.008 et 042.011) au sein des domaines fonctionnels 001.108 et 001.112. A tout le moins, faire en sorte que l'ordonnateur primaire soit le Ministre ayant la Gestion immobilière dans ses attributions, afin de faciliter les réallocations et transferts entre les domaines fonctionnels.

Cette proposition inclut de fournir un monitoring des factures en cours dans le système et des besoins de crédits par domaine fonctionnel, de façon sécurisée en tenant compte d'une gestion des rôles pertinente. Ce monitoring peut être fourni sous forme de tableau de bord.

Enfin, il est constaté que les crédits de certains domaines fonctionnels sont parfois supérieurs aux projections de l'outil de suivi des marchés publics du Département de la Gestion immobilière, engendrant des inexécutions. Il serait donc souhaitable de rapprocher les crédits budgétaires des montants projetés par l'outil de suivi des marchés publics. Ce rapprochement contribuerait à réconcilier les crédits octroyés des exécutions effectives, et donc à limiter les inexécutions, tant en engagement qu'en liquidation.

Il est également important que l'outil de suivi puisse intégrer les informations budgétaires relatives au lancement et à l'exécution des marchés publics le plus rapidement possible, de sorte que l'outil de suivi soit à jour en temps réel. En particulier, l'outil doit intégrer toutes les dernières informations budgétaires disponibles à l'occasion des travaux budgétaires. Enfin, sachant que l'information peut évoluer entre le moment où les administrations proposent des crédits à leur ministre de tutelle et au moment où le budget est adopté, il devrait être possible pour l'administration de rester en contact avec le cabinet de tutelle afin de soumettre de nouvelles propositions de crédits éventuelles tant que le budget n'est pas déposé au Parlement.

6.1.1. Cohérence

Une gestion des AR/AT pour réallouer ou transférer les crédits nécessaires en cours d'année en fonction des besoins sur les domaines fonctionnels gérés par le Département de la Gestion immobilière contribue à réconcilier les logiques du calendrier budgétaire et celles des investissements immobiliers pluriannuels.

Un même ministre ordonnateur pour les domaines fonctionnels relatifs au Domaine Solvay de la Hulpe que le ministre ayant la Gestion immobilière dans ses attributions permettrait d'intégrer plus facilement ces domaines fonctionnels dans la gestion souple des réallocations et transferts en cours d'année, en fonction des crédits nécessaires.

La communication du tableau de bord des besoins de crédit et des factures en cours dans le système accroîtrait la prévisibilité en matière de besoins de crédits en cours d'année, améliorant de cette façon la planification budgétaire. L'outil de suivi des marchés publics du Département de la Gestion immobilière est également disponible et en amélioration continue.

6.1.2. Impacts

a) Impact budgétaire

Pas d'impact budgétaire, les AR/AT étant à somme nulle.

Le tableau de bord mentionné est déjà disponible. Celui-ci est actuellement réalisé par la Cellule d'Appui au Monitoring de Wallonie Finances Expertises et communiqué à la Direction du Contrôle des Dépenses du SPW Finances. Donc pas d'impact budgétaire.

b) Impact sur les groupes socio-économiques cibles du sujet ainsi que les conséquences au niveau social et économique le cas échéant

Meilleure gestion des engagements et des liquidations au bénéfice des parties prenantes et des agents de la Région wallonne.

c) Impact environnemental (si applicable)

Les investissements immobiliers étant soumis à des normes environnementales qui deviennent plus exigeantes au cours du temps, la gestion souple des crédits permet d'éviter des retards en raison d'insuffisance de crédits, et donc d'accélérer les travaux, lesquels ont a priori un impact positif sur l'environnement.

d) Impact interne (organisation et processus de l'administration)

Une souplesse est gagnée au niveau de la gestion des crédits relatifs à l'immobilier, ce qui est cohérent avec le cahier des charges.

Néanmoins, un nombre croissant d'AR/AT impacte le travail de l'administration relative au Budget. Le nombre d'AR/AT en matière immobilière reste cependant très marginale au regard de l'ensemble des AR/AT, l'impact est donc limité.

e) Eventuels impacts croisés avec d'autres réformes en cours

A priori pas d'impact sur d'autres réformes en cours. Un éventuel impact sur la stratégie immobilière, s'il existe, ne pourrait être que positif dans la mesure où une gestion souple ne peut qu'être positive.

6.1.3. Feuille de route

Tableau 12 Feuille de route de l'option 1 : Monitoring et gestion souple des crédits en cours d'année

Option 1 : Monitoring et gestion souple des crédits en cours d'année					
#	Actions	Date de début	Date de fin	Responsable(s)	Entité(s) impliquée(s)
1	Gestion dynamique des crédits	Q3 2024	Q4 2024 / Structurel	DGI	SPW Finances / Cabinet du Ministre ayant la gestion immobilière dans ses attributions
2	Regrouper les crédits du Domaine Solvay de la Hulpe au sein des domaines fonctionnels 001.108 et 001.112	Q4 2024 (travaux budget 2025 ini)	Q1 2025	Cabinets du Ministre-Président et du Ministre ayant la gestion immobilière dans ses attributions	DGI
3	Communiquer le tableaux de bord des factures en cours de façon sécurisée avec une gestion des rôles	Q4 2024	Q1 2025	WFE	SPW Digital / DGI
4	Mise à jour de l'outil de suivi sur base de la dernière information disponible	Q3 2024	Q4 2024 / Structurel	DGI	-
5	Adapter le processus budgétaire pour permettre une mise à jour des propositions de l'administration tant que le projet de budget n'est pas déposé au Parlement	Q4 2024	Q2 2025	Cabinet du Ministre ayant la gestion immobilière dans ses attributions	DGI

6.1.4. Risques potentiels

Pas de risque a priori.

Il sera toutefois noté, concernant le tableau de bord de l'encours des factures, que le partage de façon sécurisée avec une gestion des rôles nécessite des licences Power BI Pro ou la mise à disposition de la capacité premium Power BI achetée par le SPW Digital. Le SPW Digital doit pouvoir mettre ces nouvelles solutions à disposition des agents du SPW. Une articulation entre les tenants SPW et SEPAC doit aussi être réalisée. Une action de mitigation sera donc de reprendre contact avec le SPW Digital pour assurer un suivi du déploiement de la capacité premium.

6.2. Option 2 : Prévoir une étude de préprogrammation

Baser toute prise de décision politique sur un projet d'investissement immobilier conséquent sur les résultats d'une étude de préprogrammation⁴⁵.

Une étude de préprogrammation⁴⁶ a pour objectif d'éclairer la décision d'opportunité. Sur la base de la compréhension des besoins et du contexte, les objectifs à court et à long terme sont définis, ainsi que les critères de réussite qui serviront à évaluer la performance du projet une fois terminé. Au niveau budgétaire et financier, cette étude intègre une analyse coût-bénéfice et prend en considération le calcul en coût global⁴⁷. Cette étape permet, notamment, de définir des besoins budgétaires et des plannings réalistes.

Cette option serait complémentaire à la création d'une fonction d'expert en planification au sein du DGI, à l'instar de ce qui existe dans les entreprises de construction du secteur privé. Améliorer la planification et les contrôles d'entretien, même si cela engendre un coût récurrent, est préférable et surtout plus anticipable que de ne pas effectuer de contrôles et donc d'être soumis aux aléas de pannes qui peuvent survenir de façon imprévisible.

6.2.1. Cohérence

Cette option, tant sous l'angle de l'étude de préprogrammation que de la création d'une fonction d'expert en planification va dans le sens d'une meilleure planification pluriannuelle et d'une prévisibilité budgétaire accrue, ce qui rejoint précisément les objectifs du cahier des charges.

6.2.2. Impacts

a) Impact budgétaire

A définir.

b) Impact sur les groupes socio-économiques cibles du sujet ainsi que les conséquences au niveau social et économique le cas échéant

Impact positif car meilleure fiabilité dans l'exécution des projets.

⁴⁵ Suite à un rapport du Sénat particulièrement documenté sur le coût des constructions publiques, la France s'est dotée, dès 1985, d'une loi, la loi relative à la maîtrise d'ouvrage publics et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (dite « loi MOP »). Cette loi donne obligation aux maîtres d'ouvrage publics de rédiger un « programme » préalablement au lancement d'un marché de service de maîtrise d'œuvre (architecte). Cette loi dispose que le programme décrit et explicite « *les objectifs de l'opération et les besoins qu'elle doit satisfaire ainsi que les contraintes et exigences de qualité (...), architecturale, fonctionnelle, technique et économique, (...), relatives à la réalisation et à l'utilisation de l'ouvrage* ». Pour répondre à cette obligation, une méthodologie a été établie visant à garantir la qualité des constructions publiques et de maîtriser leur coût : la programmation dont une étape est la pré-programmation.

⁴⁶ Dans le cadre du retour d'expérience des gros dossiers de la stratégie immobilière, le DGI a identifié le potentiel de la programmation architecturale dans la facilitation de l'opérationnalisation des dossiers. Une première expérience a été réalisée sur un projet d'adaptation d'un bâtiment.

⁴⁷ Le calcul en coût global intègre les coûts d'investissement (travaux de construction ou de rénovation) et les coûts différés (énergie, entretien, maintenance, ...) sur la durée de vie du bâtiment.

c) Impact environnemental (si applicable)

Pas d'application.

d) Impact interne (organisation et processus de l'administration)

Les processus du Département de la Gestion immobilière seraient impactés positivement. La réalisation d'une étude de préprogrammation serait mise à profit par les compétences en interne du département. La fonction d'expert en planification augmenterait d'autant ces compétences.

e) Eventuels impacts croisés avec d'autres réformes en cours

Pas d'impact croisé a priori.

6.2.3. Feuille de route**Tableau 13 Feuille de route de l'option 2 : Prévoir une étude de préprogrammation**

Option 2 : Prévoir une étude de préprogrammation					
#	Actions	Date de début	Date de fin	Responsable(s)	Entité(s) impliquée(s)
1a	Définition du profil de fonction d'expert en planification immobilière	Q4 2024	Q1 2025	DGI	-
1b	Rédaction du cahier des charges pour l'étude de préprogrammation	Q4 2024	Q1 2025	DGI	-
2a	Engagement de l'expert en planification immobilière	Q2 2025	Q2 2025	DGI	-
2b	Lancement du marché public pour l'étude de préprogrammation	Q2 2025	Q2 2025	DGI	
3	Réalisation de l'étude	Q2 2025	Q4 2025	Prestataire	-
4	Intégration dans la stratégie immobilière	Q1 2026	Q2 2026	DGI	Cabinet du Ministre ayant la gestion immobilière dans ses attributions
5	Adaptation des plans d'investissements et des besoins de crédits pluriannuels	Q2 2026	Q3 2026	DGI	Cabinet du Ministre ayant la gestion immobilière dans ses attributions

6.2.4. Risques potentiels

Pas de risques a priori.

6.3. Option 3 : Justification des moyens non reçus

Lorsque le cabinet décide de ne pas allouer les budgets sollicités (à l'initial ou à l'AJU), il serait intéressant de recevoir une argumentation sur la réduction des moyens par rapport aux moyens sollicités et détaillés dans l'exposé particulier et/ou ses annexes. Les objectifs de cette proposition sont, d'une part, d'informer le DGI de la base sur laquelle le cabinet a décidé de réduire les crédits (taux d'exécution, diminution du montant octroyé sur certains projets, arbitrage à effectuer en interne, etc.) ; et, d'autre part, de permettre d'aligner les crédits octroyés sur les priorités du Gouvernement tout en intégrant la nécessité pour le DGI de redéfinir certains arbitrages au regard des travaux indispensables (obligations légales, mises en conformité, maintenance des bâtiments, etc.).

6.3.1. Cohérence

Une telle argumentation irait dans le sens d'une meilleure correspondance entre les crédits octroyés aux budgets initiaux et ajustés et les exécutions.

6.3.2. Impacts

a) Impact budgétaire

Pas d'impact budgétaire.

b) Impact sur les groupes socio-économiques cibles du sujet ainsi que les conséquences au niveau social et économique le cas échéant

Pas d'impact.

c) Impact environnemental (si applicable)

Pas d'impact.

d) Impact interne (organisation et processus de l'administration)

Le Département de la Gestion mobilière aurait une meilleure visibilité des priorités en fonction des crédits octroyés.

e) Eventuels impacts croisés avec d'autres réformes en cours

Pas d'impact croisé.

6.3.3. Feuille de route

Tableau 14 Feuille de route de l'option 3 : Justification des moyen non reçus

Option 3 : Justification des moyens non reçus					
#	Actions	Date de début	Date de fin	Responsable(s)	Entité(s) impliquée(s)
1	Echange entre le DGI et le cabinet de tutelle sur les moyens actés dans le budget et les différences par rapport aux moyens sollicités	Q4 2024	Q1 2025 / Structurel	Cabinet du Ministre ayant la gestion immobilière dans ses attributions	DGI
2	Adaptation du planning d'exécution budgétaire et des investissements de l'année en fonction	Q1 2025	Q2 2025 / Structurel	DGI	Cabinet du Ministre ayant la gestion immobilière dans ses attributions

6.3.4. Risques potentiels

Pas de risques a priori.

6.4. Option 4 : Etude des amortissements et des loyers de la stratégie immobilière

Prévoir une étude approfondie qui pourrait être réalisée avec le support d'un prestataire éventuel concernant les projections des amortissements d'emprunt et des loyers. Il pourrait s'agir de requestionner la stratégie immobilière vu la projection des dépenses (bâtiments moins énergivores, etc.) mais coûteuse pour la Région car les coûts de location peuvent être supérieurs aux coûts d'amortissement des investissements.

6.4.1. Cohérence

Cette étude donnerait une vision améliorée des coûts des marchés immobiliers selon que ceux-ci soient des marchés d'acquisition ou de location. En fonction de ce qui serait demandé dans le cadre de cette étude, celle-ci pourrait contribuer aux quatre objectifs du cahier des charges.

6.4.2. Impacts

a) Impact budgétaire

Coût d'un prestataire externe pour ce type d'étude.

b) Impact sur les groupes socio-économiques cibles du sujet ainsi que les conséquences au niveau social et économique le cas échéant

Pas d'impact.

c) Impact environnemental (si applicable)

Pas d'impact direct. Mais l'étude pourrait permettre d'orienter les actions entreprises en matière immobilière en fonction d'exigences environnementales.

d) Impact interne (organisation et processus de l'administration)

L'étude pourrait potentiellement analyser les processus internes et fournir des recommandations le cas échéant.

e) Eventuels impacts croisés avec d'autres réformes en cours

Re-questionnement de la stratégie immobilière.

6.4.3. Feuille de route

Tableau 15 Feuille de route de l'option 4 : Etude des amortissements et des loyers de la stratégie immobilière

Option 4 : Etude des amortissements et des loyers de la stratégie immobilière					
#	Actions	Date de début	Date de fin	Responsable(s)	Entité(s) impliquée(s)
1	Rédaction du cahier des charges	Q4 2024	Q2 2025	DGI	Cabinet du Ministre ayant la gestion immobilière dans ses attributions
2	Lancement et attribution du marché	Q2 2025	Q4 2025	Prestataire	DGI / Cabinet du Ministre ayant la gestion immobilière dans ses attributions
3	Adaptation de la stratégie immobilière	Q4 2025	Q2 2026	DGI	Cabinet du Ministre ayant la gestion immobilière dans ses attributions

6.4.4. Risques potentiels

La réalisation d'une étude est tributaire de l'octroi de crédits à cette fin.

La réalisation d'une étude engendre le risque que ses conclusions ne soient pas suivies en définitive. Il faudra donc veiller à ce qu'une telle étude approfondie de la stratégie immobilière se traduise, le cas échéant, par des actions effectives.

6.5. Option 5: Prévoir un traitement plus souple des investissements, notamment immobiliers, dans les planifications budgétaires pour que la trajectoire soit pluriannuelle et non plus annuelle

Cette option vise à prévoir un traitement plus souple des investissements, notamment immobiliers, dans les planifications budgétaires pour que la trajectoire soit pluriannuelle et non plus annuelle.

Une contrainte de ce type d'options est que le budget en lui-même reste nécessairement annuel. Or, l'indicateur du système européen des comptes (SEC 2010) retenu par le Pacte de Stabilité et de Croissance pour établir les objectifs budgétaires (B.9)⁴⁸ prévoit que la totalité d'un investissement soit imputée budgétairement, et non son amortissement comme les pratiques applicables aux entreprises privées et règlementées par la comptabilité générale.

Cependant, ce n'est pas le seul indicateur disponible avec le SEC 2010. Par exemple, l'indicateur B.10.1⁴⁹ est assez proche de l'indicateur B.9 à la différence que les investissements n'y sont plus imputés en totalité l'année de leur constatation, mais bien au prorata de leur amortissement⁵⁰.

Le Tableau 17, p. 76, illustre le calcul de l'indicateur B.10.1 à partir de l'indicateur B.9.

Ce type d'indicateur permettrait de rendre compatible une trajectoire pluriannuelle en matière d'investissements avec le calendrier budgétaire annuel. En effet, un investissement qui serait par exemple retardé d'une année à une autre aurait moins d'impact, puisque seule la différence d'amortissement impacterait le budget, et non plus le total de la valeur d'un investissement.

Il est à noter qu'au niveau macroéconomique, les deux indicateurs sont assez proches l'un de l'autre. En effet, le montant des investissements réalisés sur une seule année (indicateur B.9) sera généralement comparable à la totalité des amortissements des actifs d'une entité publique (indicateur B.10.1).

Le Tableau 18, p. 77, présente les deux indicateurs pour les différents types d'entités belges les cinq dernières années. L'indicateur B.10.1 est supérieur à l'indicateur B.9 durant toute la période exposée. Néanmoins, il peut être inférieur si les nouveaux investissements ont été moins élevés que l'amortissement du capital fixe existant⁵¹.

Enfin, bien qu'il soit évidemment très peu aisé de changer les règles au niveau européen, la Région wallonne, et même l'Etat fédéral, sont loin d'être les seules entités publiques qui pourraient être intéressées par ce type de réforme, d'autres Etats membres rencontrant les mêmes contraintes budgétaires vis-à-vis de leurs investissements.

⁴⁸ Capacité (+) / besoin (-) de financement.

⁴⁹ Variations de la valeur nette dues à l'épargne et aux transferts en capital.

⁵⁰ Formellement, l'indicateur B.9 est impacté par l'intégralité de la formation brute de capital fixe, tandis que l'indicateur B.10.1 est impacté par la consommation de capital fixe.

⁵¹ En 2006, par exemple, l'indicateur B.10.1 était de -277,6 millions EUR pour l'ensemble des administrations publiques, alors que le solde de financement était de +779,0 millions EUR, soit 1.056,6 millions EUR inférieur.

Une proposition alternative, ayant l'avantage d'être plus réaliste en matière d'implémentation et plus rigoureuse dans une optique de soutenabilité des finances publiques, est présentée dans l'encadré ci-dessous. Cette alternative ne vise plus à remplacer le choix d'un indicateur par un autre, mais à utiliser les deux en parallèle et complémentaires l'un de l'autre.

En définitive, l'option considérée ou son alternative viserait à porter ce débat au niveau du Comité de Concertation et puis au niveau européen. Rappelons que ces deux options ne visent que les choix d'indicateur. Aucune des deux n'a pour objectif de changer les méthodes d'imputation comptable.

Encadré : Impact sur la soutenabilité des finances publiques et proposition alternative

Comme il l'a été vu, l'indicateur B.10.1 est donc impacté par la consommation de capital fixe (\approx amortissements) mais pas directement par la formation brute de capital fixe (\approx investissements). Il en découle, c'est l'objectif, que l'indicateur B.10.1 est indépendant du montant total investi lors d'une année T (seule la consommation de capital fixe augmentera les années T+1 à T+n durant la durée totale de l'amortissement des actifs acquis lors de l'année T).

Une telle proposition pose bien entendu la question de la soutenabilité des finances publiques si les Etats membres ont la capacité d'investir autant qu'ils le souhaitent sans dégrader l'indicateur de référence utilisé pour définir les objectifs budgétaires.

Dans ce contexte, les indicateurs B.9 et B.10.1 ne sont pas nécessairement exclusifs l'un de l'autre mais peuvent être utilisés complémentaires.

Par exemple, une alternative réaliste serait de maintenir les critères de convergence du Pacte de Stabilité et de Croissance définis dans le Traité de Maastricht et qui fixent un objectif de solde de financement B.9 rapporté au PIB supérieur ou égal à -3,0 % (et une dette inférieure ou égale à 60 % du PIB). Parallèlement à ces critères existants, la proposition viserait à instaurer une *nouvelle règle* qui prévoirait que l'indicateur B.10.1 soit toujours supérieur ou égal à 0 % (voire -0,5 % ou -1,0 % le cas échéant).

Cette proposition aurait plusieurs avantages :

- Aucun changement n'est prévu dans les règles de Maastricht, ce qui rend la proposition plus réaliste à implémenter.
- La responsabilité des Etats membres est maintenue en matière de soutenabilité des finances publiques car, si les investissements sont encouragés, ils ne deviennent pas illimités pour autant, les balises de Maastricht restant d'application.
- La proposition serait *plus stricte* en matière de dépenses courantes : en effet, les dépenses courantes impactent l'indicateur B.10.1, dont l'objectif fixé serait plus élevé (0,0 %, -0,5 % ou -1,0 %) que celui fixé pour l'indicateur B.9. Les Etats membres seraient donc invités à réduire leurs dépenses courantes.
- Les investissements seraient alors encouragés car l'écart entre l'objectif de l'indicateur B.10.1 (par exemple fixé à 0,0 %) et l'objectif de solde de financement B.9 (-3,0 %) serait en quelque sorte réservé aux investissements.

Cette option alternative encouragerait donc les investissements et irait dans le sens d'une soutenabilité accrue des finances publiques. Elle nécessiterait cependant un consensus en matière de responsabilisation des dépenses courantes au sein des Etats membres qui porteraient cette proposition.

6.5.1. Cohérence

L'aboutissement de cette ambition permettrait de réconcilier les logiques budgétaires annuelles et celle des plans pluriannuels d'investissement. Les glissements éventuels d'investissements d'une année à une autre n'engendreraient plus qu'un impact limité (à hauteur de la consommation du capital fixe). Des trajectoires pluriannuelles pour les investissements immobiliers pourraient de la sorte être établies et conciliables avec le calendrier budgétaire.

6.5.2. Impacts

a) Impact budgétaire

L'impact d'un nouvel indicateur de référence en termes SEC n'a en tant que tel pas d'impact budgétaire au niveau du budget wallon. Toutefois, si cette option aboutissait au niveau européen et que les investissements s'en trouvaient encouragés et accrus, alors cela s'impacterait indirectement au niveau du budget wallon et de son endettement.

En moyenne sur les années 2018-2022, l'indicateur B.10.1 est supérieur de 921,8 millions EUR par rapport à l'indicateur B.9 en ce qui concerne l'ensemble des communautés et régions. En admettant que la Région wallonne couvre un quart de ce montant (par hypothèse), l'adoption de cet indicateur comme référence présenterait un solde SEC de ≈ 230 millions EUR supérieur à l'indicateur de solde de financement actuel.

b) Impact sur les groupes socio-économiques cibles du sujet ainsi que les conséquences au niveau social et économique le cas échéant

Pas d'impact.

c) Impact environnemental (si applicable)

Les nouveaux investissements, notamment ceux qui concernent la transition écologique, seraient encouragés par rapport à l'indicateur actuel.

d) Impact interne (organisation et processus de l'administration)

L'administration budgétaire et les décideurs devraient également tenir compte de l'amortissement des investissements existants dans les projections budgétaires en termes SEC.

e) Eventuels impacts croisés avec d'autres réformes en cours

Réforme récente de la gouvernance budgétaire européenne :

Les nouvelles règles européennes relatives à la gouvernance budgétaire, ayant fait l'objet d'un accord politique entre le Parlement et les négociateurs des États membres le 10 février 2024, ont pour objectif de favoriser les investissements dans les domaines prioritaires de l'Union européenne en ce qui concerne les transitions climatique et numérique, la sécurité énergétique

et la défense⁵². Selon certains observateurs toutefois, notamment du European Policy Centre (EPC), les nouvelles règles pourraient ne pas encourager suffisamment les investissements⁵³.

6.5.3. Feuille de route

Tableau 16 Feuille de route de l'option 5 : Traitement plus souple des investissements

Option 5 : Prévoir un traitement plus souple des investissements, notamment immobiliers, dans les planifications budgétaires pour que la trajectoire soit pluriannuelle et non plus annuelle					
#	Actions	Date de début	Date de fin	Responsable(s)	Entité(s) impliquée(s)
1	Rédaction d'une note au Gouvernement wallon intégrant cette proposition à discuter en Comité de Concertation	Q1 2025	Q2 2025	Cabinets du Ministre-Président et du Ministre ayant la gestion immobilière dans ses attributions	WFE / DGI / SG / Autres SPW éventuels intéressés
2	Validation en Gouvernement	Q2 2025	Q3 2025	Cabinets du Ministre-Président	Cabinet Ministre ayant la gestion immobilière dans ses attributions / WFE
3	Discussion portée au Comité de Concertation pour porter le point au niveau européen	Q3 2025	Q1 2026	Cabinet du Ministre-Président	WFE
4	Discussion au niveau européen / Partage de l'idée avec des EM potentiellement intéressés, sensibles à la question des investissements	Q1 2026	Q3 2027	Chancellerie du Premier Ministre	Cabinet du Ministre-Président
5	Intégration de l'indicateur B10.1 parmi les objectifs inscrits dans les textes européens de gouvernance économique et budgétaire	Q4 2027	Q2 2029	Chancellerie du Premier Ministre	Cabinet du Ministre-Président

⁵² Parlement européen, « Accord sur la réforme de la gouvernance économique de l'UE », *Communiqué de presse*, 12 février 2024.

En ligne : <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20240205IPR17419/accord-sur-la-reforme-de-la-gouvernance-economique-de-l-ue>

⁵³ Euractiv, « Les nouvelles règles budgétaires de l'UE entraveront les investissements essentiels, selon des experts », 13 février 2024.

<https://www.euractiv.fr/section/econoie/news/les-nouvelles-regles-budgetaires-de-lue-entraveront-les-investissements-essentiels-selon-des-experts/>

6.5.4. *Risques potentiels*

Cette option assurément plus prospective fait face à des risques à chaque niveau d'action.

Risques	Actions de mitigation
Manque d'intérêt en Région wallonne vis-à-vis de l'option car jugée trop prospective ou irréaliste.	Sensibiliser au fait que d'autres Etats membres (EM) font face aux mêmes difficultés, et pourraient donc adhérer à l'idée. Par ailleurs, porter l'idée en tant que tel ne coûte rien et c'est en en la diffusant que celle-ci a une chance de voir le jour. En Belgique, la Flandre peut également être intéressée car elle fait également face à des investissements qu'elle décompte de sa trajectoire unilatéralement.
Manque d'adhésion au niveau européen	Commencer par sensibiliser les EM connus comme ayant des difficultés à investir (France, pays du Sud, etc.) ayant potentiellement plus de chance d'adhérer à la proposition. Discuter avec les EM potentiellement moins réceptifs dans un second temps.
Rigidité des textes européens, en particulier relatifs au Pacte de Stabilité et de Croissance	Ne pas modifier le Pacte de Stabilité et de Croissance, mais plutôt envisager des textes annexes comme ce fut le cas lors de l'adoption du six-pack et du two-pack dans la foulée de la crise financière de 2009-2010.

Tableau 17 Calcul de l'indicateur B.10.1 à partir de l'indicateur de solde de financement SEC B.9 – Millions EUR

Compte		2018	2019	2020	2021	2022	
Compte de capital (III.1)	Compte des variations de la valeur nette dues à l'épargne et aux transferts en capital (III.1.1)	Variations des passifs et de la valeur nette	-1.987,5	-7.497,7	-38.756,8	-24.555,6	-16.615,8
		Variations des actifs	-1.987,5	-7.497,7	-38.756,8	-24.555,6	-16.615,8
		Variations de la valeur nette dues à l'épargne et aux transferts en capital (B.10.1)	-1.987,5	-7.497,7	-38.756,8	-24.555,6	-16.615,8
Compte des acquisitions d'actifs non financiers (III.1.2)		Variations des passifs et de la valeur nette	-1.987,5	-7.497,7	-38.756,8	-24.555,6	-16.615,8
		Variations de la valeur nette dues à l'épargne et aux transferts en capital (B.10.1)	-1.987,5	-7.497,7	-38.756,8	-24.555,6	-16.615,8
		Variations des actifs	-1.987,5	-7.497,7	-38.756,8	-24.555,6	-16.615,8
		Formation brute de capital fixe (P.51) → = Investissements	12.084,6	12.490,3	12.599,7	13.882,1	15.143,8
		Consommation de capital fixe (P.51C) → = Amortissement des investissements	-10.295,8	-10.581,9	-10.688,4	-11.347,6	-12.763,9
		Variation des stocks (P.52)	21,70	6,90	10,50	9,40	366,7
		Acquisitions moins cessions d'objets de valeur (P.53)	3,30	5,40	3,20	7,80	3,00
		Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers non produits (NP)	200,50	113,80	169,60	173,50	242,80
		Capacité (+) / besoin (-) de financement (B.9) → = Solde de financement SEC	-4.001,80	-9.532,20	-40.851,40	-27.280,80	-19.608,20
B.10.1 = B9 + P51 + P51C + P52 + P53 + NP = Proposition de nouvel indicateur de solde		-1.987,50	-7.497,70	-38.756,80	-24.555,60	-16.615,80	

Données extraites le 23 Feb 2024 12:42 UTC (GMT), de NBB.Stat

Tableau 18 Comparaison des montants entre les indicateurs B.9 et B.10.1 par type d'entité – Millions EUR

Secteur institutionnel		Compte	2018	2019	2020	2021	2022
Total des administrations publiques		Variations de la valeur nette dues à l'épargne et aux transferts en capital (B.10.1)	-1.987,5	-7.497,7	-38.756,8	-24.555,6	-16.615,8
		Capacité (+) / besoin (-) de financement (B.9)	-4.001,8	-9.532,2	-40.851,4	-27.280,8	-19.608,2
	Pouvoir fédéral	Variations de la valeur nette dues à l'épargne et aux transferts en capital (B.10.1)	-898,2	-9.077,9	-32.021,1	-19.175,8	-13.252,0
		Capacité (+) / besoin (-) de financement (B.9)	-1.040,6	-9.282,2	-32.682,6	-20.310,0	-14.164,4
	Communautés et régions	Variations de la valeur nette dues à l'épargne et aux transferts en capital (B.10.1)	-1.399,2	-425,5	-9.395,8	-7.332,8	-3.583,2
		Capacité (+) / besoin (-) de financement (B.9)	-2.017,8	-1.138,9	-10.099,5	-8.566,7	-4.922,6
	Administrations locales	Variations de la valeur nette dues à l'épargne et aux transferts en capital (B.10.1)	541,4	938,3	1.190,8	481,7	393,9
		Capacité (+) / besoin (-) de financement (B.9)	-689,7	-158,8	551,3	139,6	-331,4
	Administrations de sécurité sociale	Variations de la valeur nette dues à l'épargne et aux transferts en capital (B.10.1)	-231,5	1.067,4	1.469,3	1.471,3	-174,5
		Capacité (+) / besoin (-) de financement (B.9)	-253,7	1.047,7	1.379,4	1.456,3	-189,8

Données extraites le 23 Feb 2024 13:25 UTC (GMT), de NBB.Stat

7. Conclusion

Ce rapport présente les analyses des données recueillies ou extraites du système SAP ainsi qu'une étude des métiers relatifs à la gestion immobilière. Pour des raisons de lisibilité et de synthèse, la revue distingue les dépenses de fonctionnement des dépenses d'investissement. Les analyses montrent que les constats peuvent différer grandement entre ces deux catégories de dépenses.

Le sujet de revue des dépenses en matière d'immobilier a principalement été choisi en raison d'inexécutions récurrentes constatées sur certains domaines fonctionnels. L'objectif principal du cahier des charges est donc de concilier le calendrier budgétaire annuel avec les programmes d'investissements immobiliers pluriannuels.

Les objectifs de la revue des dépenses et les questions de recherche, ainsi que les réponses y relatives ou sections du rapport où sont détaillés ces éléments sont présentés dans les Tableau 19 et Tableau 20, page suivante.

Conformément au cahier des charges et à l'intitulé de la revue des dépenses, celle-ci se concentre principalement sur les dépenses d'investissement. Des transferts ont été constatés en 2022 et 2023, où des crédits initialement alloués aux investissements ont été réorientés vers les dépenses de fonctionnement, qui se sont avérées supérieures aux prévisions initiales et ajustées.

De 2020 à 2022, les taux de liquidation des dépenses d'investissement étaient inférieurs à 50 %, mais ont sensiblement augmenté en 2023, une période marquée par la crise sanitaire de Covid-19. Toutefois, d'autres facteurs peuvent également expliquer ces variations. L'analyse des documents reportés à un exercice ultérieur révèle que certaines factures auraient pu être liquidées plus rapidement, principalement pour les dépenses de fonctionnement. En revanche, les dépenses d'investissement rencontrent des situations particulières liées à la nature du métier de la Gestion immobilière.

Un exemple spécifique est un montant de 1,3 million d'euros qui semblait prêt à être comptabilisé dans le système SAP en 2023, mais dont l'acquisition de l'immeuble concerné n'a pas été finalisée à temps, empêchant ainsi sa liquidation. Les projections budgétaires et de suivi des marchés publics montrent une certaine prudence quant aux crédits nécessaires en cours d'année. Notons que les crédits de liquidation en fin d'année sont parfois supérieurs aux montants projetés dans l'outil de suivi des marchés publics, suggérant une inexécution partielle. Une meilleure harmonisation des crédits des différents domaines fonctionnels avec les montants anticipés dans l'outil de suivi permettrait de rapprocher les logiques budgétaires annuelles des plans pluriannuels d'investissement. Une mise à jour fréquente de l'outil de suivi en fonction des dernières informations disponibles constitue un enjeu-clé pour ajuster les crédits le plus fidèlement possible aux exécutions prévisibles.

Tableau 19 Objectifs du cahier des charges et sources de l'information – EUR

Objectifs du cahier des charges	Source de l'information
Identifier précisément les marchés que le département de la gestion immobilière doit gérer ;	Ces marchés, échéances et trajectoires budgétaires associées sont recensés dans l'outil de suivi des marchés publics du DGI.
Établir un échéancier des marchés (échéance, procédure, délégation, ...)	
Établir une trajectoire budgétaire pluriannuelle des marchés immobiliers ;	
Améliorer la planification des marchés publics.	La planification est mise à jour dans l'outil de suivi lorsque l'information est disponible. Le présent rapport montre que cette planification reste néanmoins tributaire des aléas du marché immobilier.

Tableau 20 Question de recherche du cahier des charges et sources de l'information – EUR

Questions de recherche	Source de l'information
Quels instruments sont utilisés pour gérer le parc immobilier du SPW ? Sont-ils efficaces ? Qu'est-ce qui influence la gestion du parc immobilier ?	Le logiciel Planon sert d'outil pour la maintenance et la gestion des workflows, tandis que l'outil de suivi des marchés publics sert d'outil pour prévoir les budgets. L'analyse de cet outil a montré qu'il reflète correctement l'information disponible. L'information reste toutefois tributaire des aléas des marchés publics décrits dans la section 3 et représente une photographie à un instant T. La recherche des données dans le cadre de la revue des dépenses a montré l'intérêt de conserver une traçabilité des modifications successives des prévisions.
Est-il possible de réallouer efficacement et de façon réactive les crédits en cours d'année vers d'autres marchés en fonction des besoins ?	C'est possible via des réallocations et transferts, et un progrès a été réalisé par le regroupement des domaines fonctionnels de la gestion mobilière et immobilière. L'option 1 propose des pistes pour dynamiser d'autant plus ces réallocations.
Quels sont les plans d'actions en cours ?	Ces plans sont décrits dans la section 5.
Comment font d'autres entités ? y a-t-il de meilleures pratiques dans d'autres entités et dans l'affirmative, quels enseignements peut-on en tirer ?	L'analyse comparative avec le Forem et la Fédération Wallonie-Bruxelles a montré que ces entités font face aux mêmes types de contraintes lorsqu'il s'agit de concilier le calendrier budgétaire annuel et la gestion pluriannuelle des investissements. Dans ce contexte, le Forem est régulièrement amené à reporter structurellement ses investissements tandis que la FWB, dont la gestion immobilière est structurée en SACA, bénéficie d'une gestion plus souple. Ces éléments sont présentés dans la section 4 et synthétisés dans la conclusion, ci-dessous.

Une analyse comparative de la gestion immobilière a été réalisée avec le Forem et la Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB), s'appuyant sur une matinée d'échange organisée par le groupe de travail avec ces deux entités. Cette analyse a mis en évidence que les trois entités font face aux mêmes contraintes concernant l'articulation entre un calendrier budgétaire annuel et des investissements pluriannuels, en tenant compte des aléas du marché immobilier.

Quelques différences ont néanmoins été observées. La FWB a structuré sa gestion immobilière au moyen d'un service administratif à comptabilité autonome (SACA) depuis 2022 pour les bâtiments non scolaires⁵⁴. Bien que cette structure n'élimine pas l'impact sur le solde de financement SEC, elle permet une gestion budgétaire plus souple selon la FWB. Celle-ci estime également bénéficier d'une compréhension du cabinet de tutelle vis-à-vis des contraintes métiers liées à l'immobilier.

Le Forem, de son côté, finance sa gestion immobilière par des dotations octroyées indépendamment des projets en cours, ce qui signifie que des investissements importants peuvent dégrader la trajectoire SEC de l'unité d'administration publique. Par conséquent, des investissements reportés au fil des ans pour respecter une trajectoire SEC peuvent finalement réduire le volume total des investissements réalisés.

Dans le but de concilier au mieux la programmation des investissements immobiliers pluriannuels avec le processus budgétaire annuel et les disponibilités de crédits, un contact a été pris avec la Direction de l'Optimisation et des Relations usagers (DORU) pour envisager son accompagnement pour l'analyse de processus ciblés. Ce travail devra s'articuler avec la cartographie des processus de niveau 3, en cours de finalisation au niveau du Secrétariat Général et plus globalement du SPW. Cette analyse sera intégrée dans la réalisation d'une cartographie des processus en cours au niveau du Secrétariat Général.

Cinq options sont proposées, allant de solutions à court terme à des perspectives à long terme, non exclusives mais complémentaires. Les options incluent : un monitoring et une gestion souple des crédits en cours d'année, la réalisation d'une étude de préprogrammation, la justification des moyens non reçus par le Gouvernement, une étude approfondie de la stratégie immobilière, et un traitement plus flexible des investissements dans les planifications budgétaires, visant une approche pluriannuelle. Ces options visent à améliorer la gestion budgétaire et à encourager les investissements en harmonisant les objectifs budgétaires annuels et pluriannuel. La dernière option est plus prospective et propose l'utilisation d'un indicateur budgétaire plus favorables aux investissements. Actuellement, cet indicateur existe dans le système européen des comptes mais n'est pas utilisé comme objectif budgétaire.

La mise en œuvre de ces options devrait permettre, chacune à différents niveaux des processus immobiliers et budgétaires, de concilier davantage les exigences du calendrier budgétaire annuel avec les plans pluriannuels d'investissements immobiliers.

⁵⁴ C'était déjà le cas antérieurement pour les bâtiments scolaires.

8. Points d'attention

8.1. Problèmes / Obstacles rencontrés

Le délai de remise du rapport combiné aux tâches et impératifs de chaque membre du GT a été une difficulté dans la réalisation des rapports final et intermédiaire.

L'analyse des processus métiers présente une analyse comparative des processus généraux en matière immobilière. Pour aller plus loin, la Direction de l'Optimisation et de la Relations Usager (DORU) a été sollicitée. La première phase de l'intervention sera de s'accorder sur la 1^{ère} phase « Définir » (planning, périmètre et cadrage) de cette intervention. Cette phase de définition doit être l'étape initiale pour garantir les résultats de la méthodologie proposée par la DORU. Il a été convenu qu'une réflexion soit rapidement entamée avec l'accompagnement de la Direction de l'Optimisation et des Relations usagers (DORU), l'objectif étant d'essayer de réconcilier au mieux la programmation des investissements avec le processus budgétaire et les disponibilités budgétaires annuelles.

8.2. Points de progression / amélioration

Pour améliorer le processus de revue des dépenses, il est recommandé de mettre en place un calendrier plus flexible permettant de mieux concilier les tâches courantes des membres du GT avec les échéances des revues des dépenses.

Il est également important de prévoir et d'informer à l'avance les agents qui pourront avoir la charge de la rédaction des rapports lors des prochains exercices. Ce travail rédactionnel implique une disponibilité au-delà des réunions du GT. Au préalable avant l'exercice, il est utile de sensibiliser les agents aux enjeux de la revue des dépenses pour renforcer leur engagement dans le processus.

La présidence des groupes de travail et la participation d'experts externes éventuels devraient être prévues préalablement au lancement de chaque exercice de revue des dépenses.

Le sujet de revue des dépenses en matière immobilière était explicitement mentionné comme non concerné par des options d'épargne (cf. : cahier des charges, types d'options à développer, p. 89). Toutefois, pour ambitionner des marges budgétaires à la hauteur des ressources en temps déployées pour le processus de revue des dépenses, il est recommandé que les sujets des prochains exercices de revue des dépenses concernent des dépenses d'intervention, c'est-à-dire des politiques publiques spécifiques, plutôt que des dépenses de fonctionnement.

Enfin, l'entité concernée par la revue des dépenses pourrait être associée à l'élaboration du cahier des charges. Cette association en amont permettrait d'une part de commencer les travaux plus rapidement avec des objectifs précis dès le début du processus de revue des dépenses, et d'autre part de rencontrer davantage les besoins de l'entité et/ou de bénéficier de son expertise dès le départ dans l'objectif d'améliorer les dispositifs d'intervention visés.

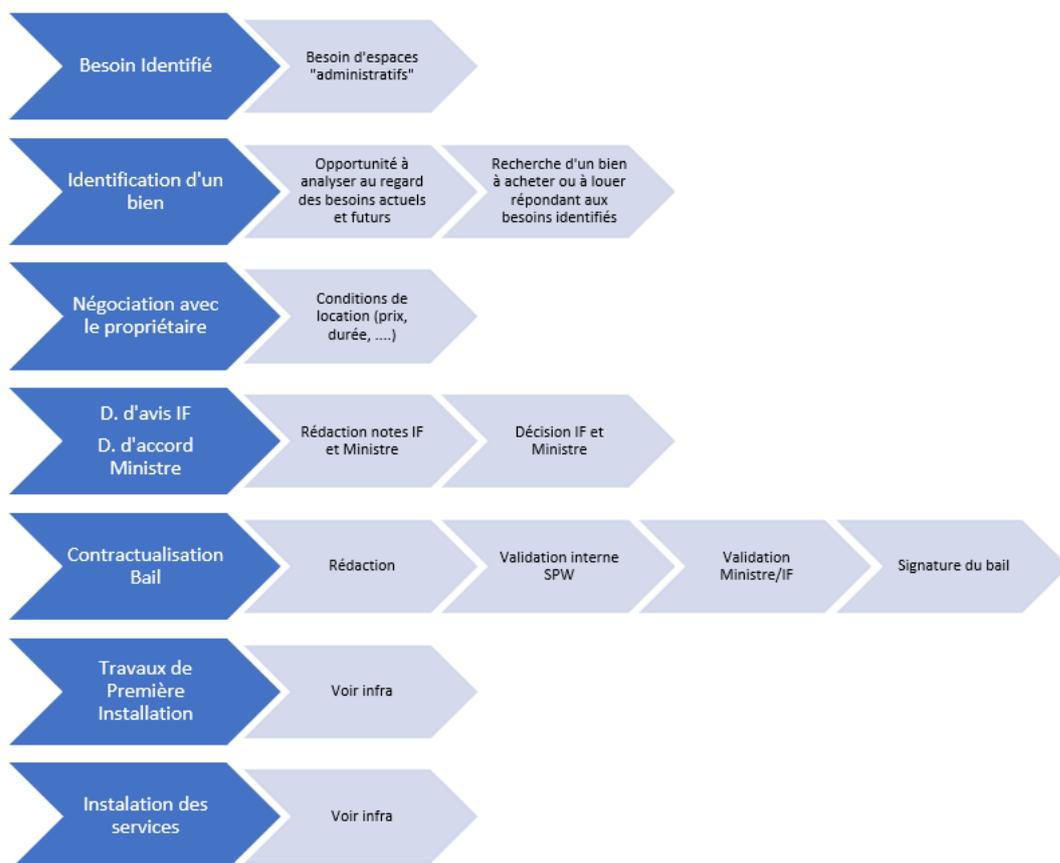
8.3. Autres points d'attention / remarques

De manière générale, l'ensemble du groupe de travail a apprécié l'exercice de revue des dépenses, la participation constructive des membres impliqués du GT et les enseignements apportés dans le rapport. L'exercice a permis d'améliorer la compréhension des contraintes inhérentes à la gestion immobilière par rapport aux enjeux budgétaires, et d'identifier des pistes d'optimisation pertinentes.

9. Annexes

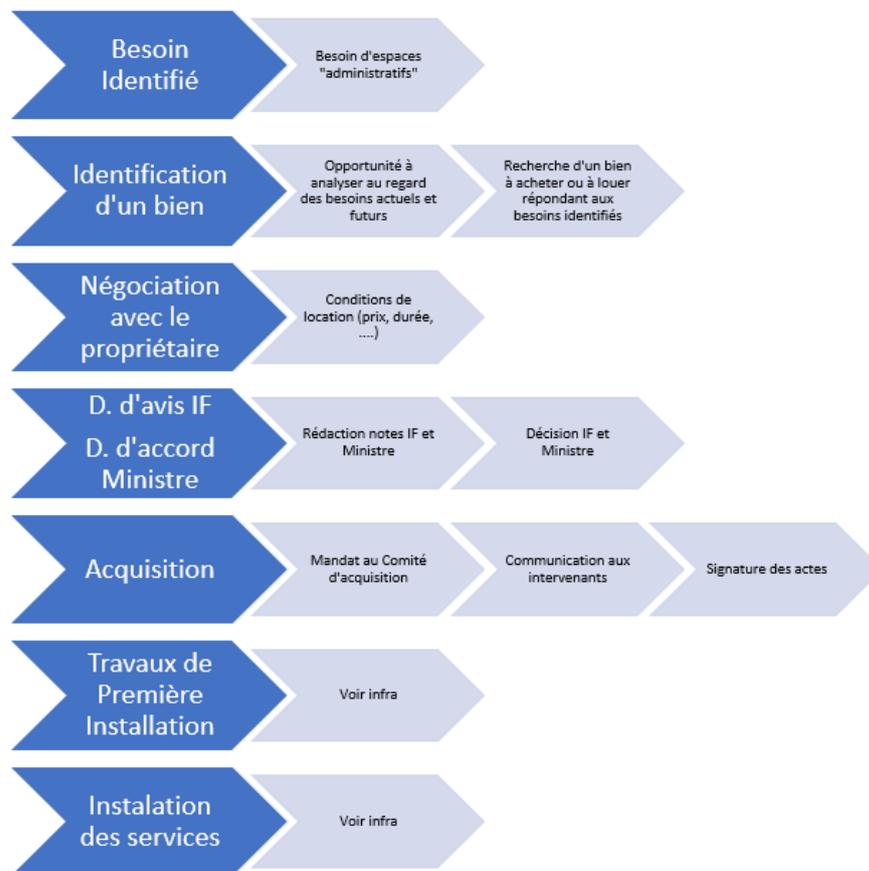
9.1. Annexe 1 : Illustration⁵⁵ de processus métiers

1) Schéma d'une location simple

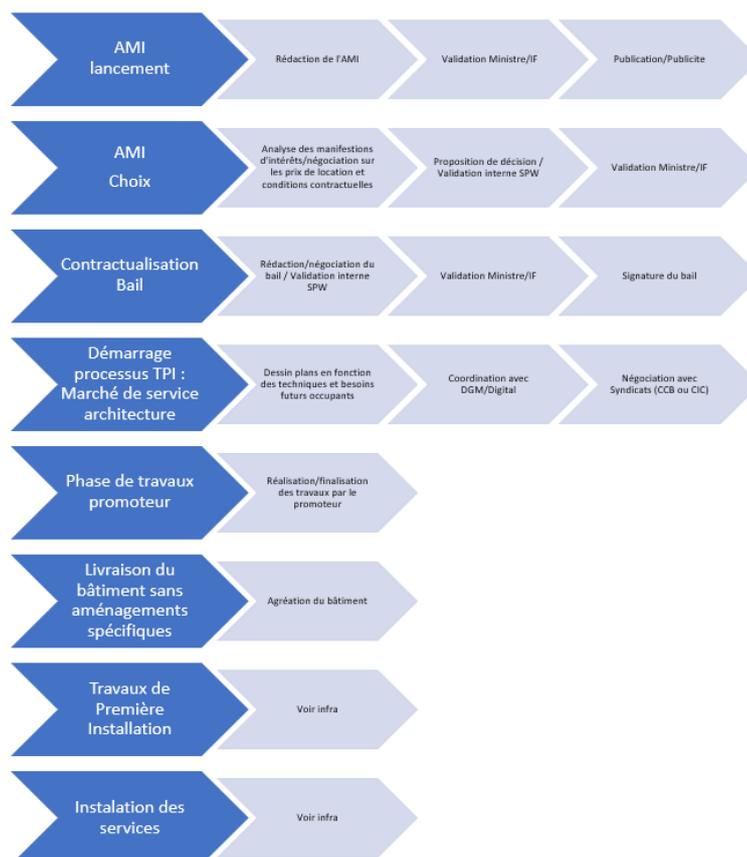


⁵⁵ Il s'agit bien d'illustrer les processus, les différentes étapes ainsi que les acteurs intervenants, et pas d'une description détaillée des processus interne du DGI.

2) Schéma d'une acquisition



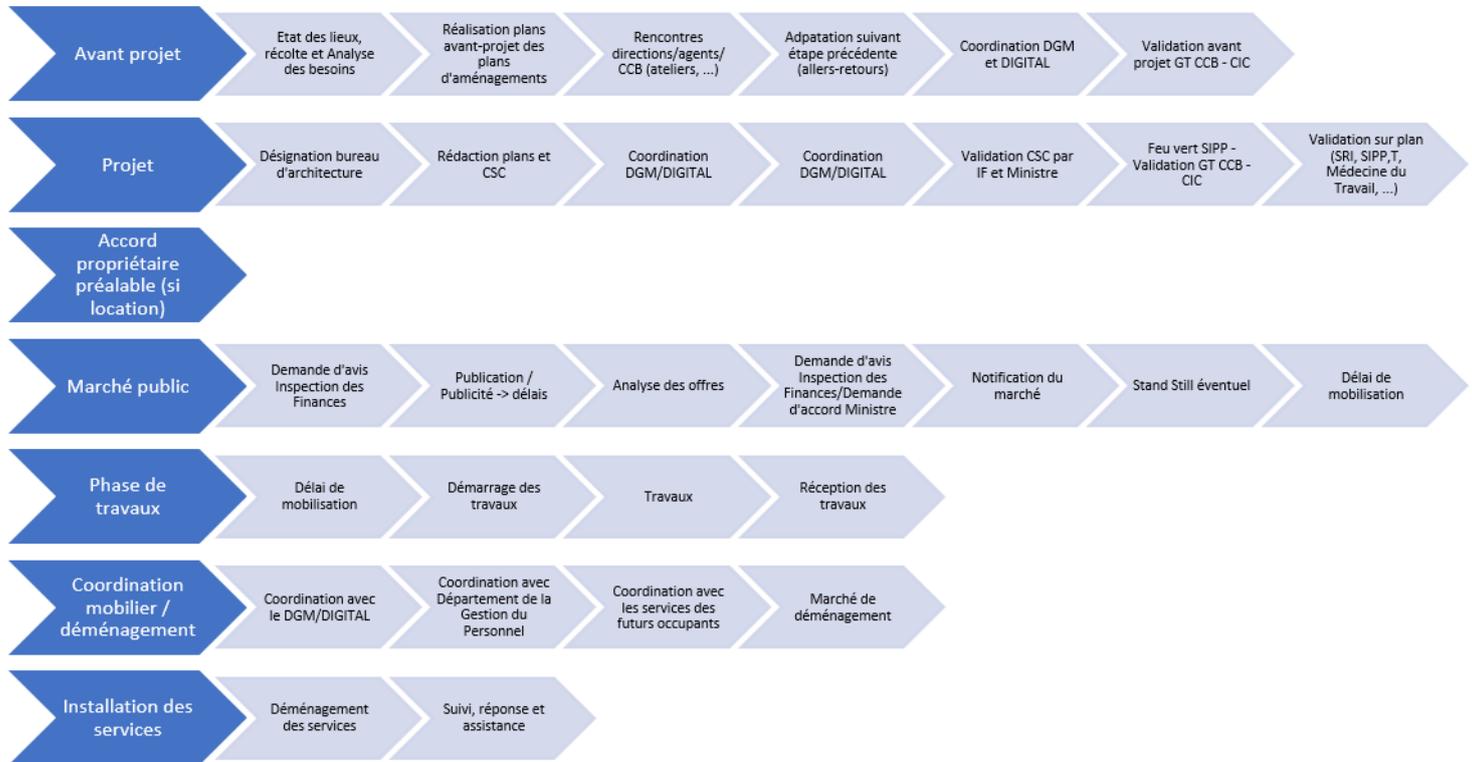
3) Schéma Appel à Manifestation d'Intérêt⁵⁶ -> Location-> Agréation Bâtiment



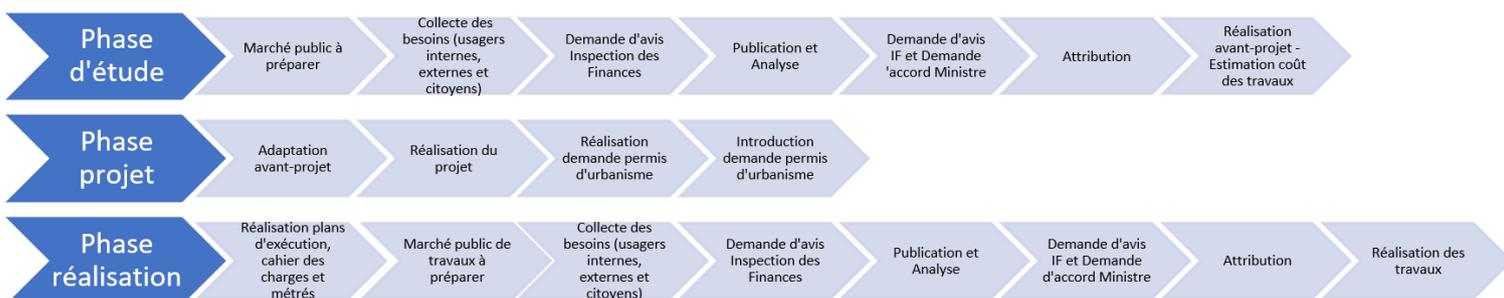
⁵⁶ Appel à manifestation d'intérêt :

- Vise uniquement la location ou l'emphytéose (loi du 17/06/ relative aux marchés publics dès-lors pas applicable)
- Ne concerne ni les marchés de travaux, ni les marchés de services, ni les marchés de fournitures au sens de la loi
- Les besoins de la RW ne sont prédéterminés que de manière générale et ne répondent qu'aux caractéristiques générales du bâtiment recherché : superficie brute, adaptabilité, durabilité - PEB, accès PMR, accessibilité et parkings,...

4) **Schéma Aménagement TPI / Mobilier / Déménagement (ex : CROSSPOINT, CAPSUD, ...)**



5) **Schéma de Travaux de rénovation**



9.2. Annexe 2 : Cahier des charges

Sujet de la revue des dépenses :

Plan pluriannuel d'investissement immobilier

Présentation contextuelle du sujet :

1. Description de la politique existante :

Mise à disposition de bâtiments pour l'ensemble des agents du SPW.

Le département de la Gestion immobilière est amené, dans le cadre de la gestion de son parc immobilier, à lancer de nombreux marchés publics (construction, rénovation, entretien, réparation, ...).

Tant la conception de ces marchés et la procédure en vue de leur attribution que leur exécution s'étalent souvent sur des périodes dépassant une année, ne s'articulant pas nécessairement avec la logique budgétaire.

Par ailleurs, le département de la Gestion immobilière doit faire face aux aléas liés à la concrétisation des marchés publics, à l'évolution parfois importante des prix dans la construction, à la pénurie d'opérateurs sur le marché, ou tout simplement à des revirements de vision / décision gouvernementale.

2. Public cible de la politique existante :

- Agents du SPW

3. Objectifs de la politique existante :

Mise à disposition des agents d'un environnement de travail adéquat.

4. Instruments :

Marchés publics

5. Base légale :

Loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics.

6. Historique (réforme, évaluation, ...) et tout autre élément utile :

- Rapport Cushman & Wakefield
- Stratégie immobilière
- Opérationnalisation de la stratégie immobilière

Raison de la revue des dépenses :

Indiquer un (ou plusieurs) critère(s) de sélection qualitatif(s) et/ou quantitatif(s) qui permet(tent) de justifier le choix éventuel du sujet

Critère quantitatif :

- Sous-exécutions de crédits (en moyenne : 10,3 millions EUR inexécutés par an en CL entre 2019 et 2022). Le taux d'exécution moyen 2019-2022 en engagement est de 87,85% et de 79,59 % en liquidation.
- En ciblant uniquement les dépenses d'investissement :
 - o Le taux d'exécution moyen 2019-2022 est de 70,71 % en engagement et de 52,52 % en liquidation. Le taux d'exécution en liquidation est passé de 86,43 % en 2019 à 49,70 % en 2020, 38,25 % en 2021 et 35,43 % en 2022.
 - o Le solde inexécuté moyen 2019-2022 des dépenses d'investissement est de 6,1 millions EUR. Il atteint 9,9 millions EUR en 2022.

Critères qualitatifs :

- Besoin d'information objective.
- Adaptation aux nouveaux modes de travail.

Informations budgétaires – base adressable (dépenses à analyser) :

Domaines fonctionnels (anciens AB) concernés :

Nouveaux domaines fonctionnels centralisés :

1) Dépenses d'investissement :

DF 001.112 – CB 8 7200 000

Travaux d'aménagement, de construction et de rénovation effectués dans les bâtiments administratifs de la Région wallonne

2) Frais généraux de fonctionnement :

DF 001.108 – CB 8 1211 000

Achats de biens et services non-durables, dépenses de fonctionnement (consommations énergétiques, entretien sanitaire, gardiennage, déménagements, contrôles légaux), d'entretien et maintenance, de frais d'études et de fournitures - Gestion immobilière

Anciens domaines fonctionnels et articles de base GCOM :

1) Dépenses d'investissement :

- 042.006 – CB 8 7220 000 (*Travaux d'aménagement effectués dans les bâtiments administratifs de la Région wallonne*) --> AB 72.01 du prg 12.31
- 042.007 – CB 8 7220 000 (*Achat de terrains et bâtiments, construction et rénovation de bâtiments nouvellement acquis*) --> AB 72.03 du prg 12.31

2) Frais généraux de fonctionnement :

- DF 041.001 – CB 8 1212 000 (*Loyers*) --> AB 12.04 du prg 12.23
- DF 041.002 – CB 8 1211 000 (*Fonctionnement*) --> AB 12.05 du prg 12.23
- DF 041.003 – CB 8 1211 000 (*Contrôles légaux*) --> AB 12.06 du prg 12.23
- DF 041.004 – CB 8 1211 000 (*Déménagements*) --> AB 12.07 du prg 12.23
- DF 041.005 – CB 8 1211 000 (*Entretien*) --> AB 12.08 du prg 12.23
- DF 041.006 – CB 8 1211 000 (*Fournitures*) --> AB 12.09 du prg 12.23
- DF 041.007 – CB 8 1211 000 (*Etudes*) --> AB 12.10 du prg 12.23
- DF 041.008 – CB 8 1211 000 (*Gardiennage*) --> AB 12.12 du prg 12.23
- DF 041.011 – CB 8 1211 000 (*Biens meubles non durables et services*) --> AB 12.11 du prg 12.23

1. Budget année en cours**1) Dépenses d'investissement :**

DF 001.112 – CB 8 7200 000 (*Travaux d'aménagement, de construction et de rénovation effectués dans les bâtiments administratifs de la Région wallonne*) :

- CE budget initial = 17.898 milliers EUR
- CE budget ajusté = 24.878 milliers EUR

2) Frais généraux de fonctionnement :

DF 001.108 – CB 8 1211 000 (*Achats de biens et services non-durables, dépenses de fonctionnement (consommations énergétiques, entretien sanitaire, gardiennage, déménagements, contrôles légaux), d'entretien et maintenance, de frais d'études et de fournitures - Gestion immobilière*) :

- CE budget initial = 15.631 milliers EUR
- CE budget ajusté = 28.846 milliers EUR
- CL budget initial = 16.103 milliers EUR
- CL budget ajusté = 21.338 milliers EUR

2. Historique de l'exécution**1. Dépenses d'investissement**

a) Crédits d'engagement

2019 : Crédits de 14.625.000 EUR / Exécutions de 12.309.391 EUR (84,17%)

2020 : Crédits de 6.200.000 EUR / Exécutions de 4.907.721 EUR (79,16%)

2021 : Crédits de 12.045.000 EUR / Exécutions de 8.018.372 EUR (66,57%)

2022 : Crédits de 21.161.000 EUR / Exécutions de 12.970.477 EUR (61,29%)

2023 (au 11/10) : Crédits de 20.322.000 EUR / Exécutions de 8.146.497 EUR (40,09%)

Taux d'exécution moyen 2019-2022 = 70,71%

Solde inexécuté moyen 2019-2022 = 4,0 millions EUR

b) Crédits de liquidation

2019 : Crédits de 13.641.000 EUR / Exécutions de 11.790.405 EUR (86,43%)
 2020 : Crédits de 10.839.000 EUR / Exécutions de 5.387.421 EUR (49,70%)
 2021 : Crédits de 11.926.000 EUR / Exécutions de 4.561.330 EUR (38,25%)
 2022 : Crédits de 15.334.000 EUR / Exécutions de 5.432.441 EUR (35,43%)
 2023 (au 11/10) : Crédits de 15.868.000 EUR / Exécutions de 8.066.913 EUR (50,84%)
 Taux d'exécution moyen 2019-2022 = 52,52%
 Solde inexécuté moyen 2019-2022 = 6,1 millions EUR

2. Dépenses de fonctionnement

a) Crédits d'engagement

2019 : Crédits de 34.756.000 EUR / Exécutions de 33.731.549 EUR (97,05%)
 2020 : Crédits de 37.203.000 EUR / Exécutions de 36.182.771 EUR (97,26%)
 2021 : Crédits de 40.905.000 EUR / Exécutions de 35.951.448 EUR (87,89%)
 2022 : Crédits de 39.641.000 EUR / Exécutions de 37.368.678 EUR (94,27%)
 2023 (au 11/10) : Crédits de 30.894.000 EUR / Exécutions de 20.802.215 EUR (67,33%)
 Taux d'exécution moyen 2019-2022 = 93,92%
 Solde inexécuté moyen 2019-2022 = 2,3 millions EUR

b) Crédits de liquidation

2019 : Crédits de 35.839.000 EUR / Exécutions de 31.913.162 EUR (89,05%)
 2020 : Crédits de 36.554.000 EUR / Exécutions de 32.869.988 EUR (89,92%)
 2021 : Crédits de 38.778.000 EUR / Exécutions de 32.656.132 EUR (84,21%)
 2022 : Crédits de 39.226.000 EUR / Exécutions de 36.264.955 EUR (92,45%)
 2023 (au 11/10) : Crédits de 30.894.000 EUR / Exécutions de 20.802.215 EUR (71,03%)
 Taux d'exécution moyen 2019-2022 = 88,90%
 Solde inexécuté moyen 2019-2022 = 4,2 millions EUR

3. Estimations budgétaires à politique inchangée

Bien qu'il s'agisse de crédits de la catégorie 12, lien avec à la mise en œuvre de la stratégie immobilière et la hausse des coûts des matières premières

4. Informations budgétaires lacunaires

Objectifs de la revue des dépenses et délimitation :

1. Objectifs :

- Identifier précisément les marchés que le département de la gestion immobilière doit gérer ;
- Établir un échéancier des marchés (échéance, procédure, délégation, ...)
- Établir une trajectoire budgétaire pluriannuelle des marchés immobiliers ;
- Améliorer la planification des marchés publics

2. Questions de recherche :

- Quels instruments sont utilisés pour gérer le parc immobilier du SPW ? Sont-ils efficaces ?
- Qu'est-ce qui influence la gestion du parc immobilier ?
- Est-il possible de réallouer efficacement et de façon réactive les crédits en cours d'année vers d'autres marchés en fonction des besoins ?
- Quels sont les plans d'actions en cours ?
- Comment font d'autres entités ? y a-t-il de meilleures pratiques dans d'autres entités et dans l'affirmative, quels enseignements peut-on en tirer ?

3. Types d'options politiques à développer :

- ⇒ Options d'efficience : **Oui / Non**
- ⇒ Options d'épargne : **Oui / Non** → *Si oui, indiquer le pourcentage à atteindre : x %*
- ⇒ Options « plus » : **Autorisées / Non autorisées**

Composition du Comité de pilotage :

- Cabinet du Ministre du Budget :
- Cabinet du Ministre-Président (rôle de Présidence) :
- Cabinet de chaque Vice-Président :
- SPW Finances :
- CIF :
- SPW SG :
- Inspection des Finances :
- Cabinet(s) de tutelle concerné(s) :
- SPW et ou UAP concerné(s) :

Composition du Groupe de travail :

- SPW et/ou UAP concerné(s) : **Département de la Gestion immobilière**
- SPW Finances et/ou CeSEFFB : **CeSEFFB**
- Inspection des Finances : **Yves CENNE**
- Expert(s) externe(s) :
- Président : **Sophie GALLOY**
- Secrétariat : **Maxime GOELFF**

Calendrier :

- 1. Délai pour la remise du rapport intermédiaire au Comité de pilotage :**
Février 2024.
- 2. Délai pour la remise du projet de rapport final au Comité de pilotage :**
Juin 2024.
- 3. Délai pour la finalisation du rapport final :**
Août 2024.