

En gouvernance, la transparence est le meilleur des désinfectants

**LUTGART VAN DEN BERGHE,
RENAUD VAN GOETHEM
ET FANNY D'HONDT**

Respectivement executive director, senior research associate et doctoral associate, Guberna

Le scandale Publifin remet au-devant de la scène le débat sur la gouvernance des intercommunales. Depuis des années, Guberna plaide pour des formes de gouvernance ambitieuses dans le secteur. Les recherches effectuées ainsi que divers projets menés avec les intercommunales mettent en effet en exergue des défis de gouvernance importants, tant au sud qu'au nord du pays.

Un premier défi essentiel a trait à la forme intercommunale elle-même. Historiquement, l'idée sous-jacente à la création des intercommunales était de permettre aux communes de fournir à la population des services qu'il était plus cohérent de développer à plusieurs communes, bénéficiant ainsi d'économies d'échelle. Ce raisonnement reste valable et nous sommes convaincus par l'utilité du modèle intercommunal tel que défini.

Le costume d'intercommunale devenu trop étroit

Toutefois, force est de constater que certaines intercommunales se sont au fil du temps éloignées de cette mission d'origine et développent désormais des activités plus industrielles et/ou commerciales, qui requièrent un cadre de gouvernance allant au-delà de ce qui est prévu dans la législation relative aux intercommunales.

Pour ces entreprises, le costume d'intercommunale devient sans doute trop étroit. Afin d'éviter qu'elles ne développent des systèmes complexes leur permettant de s'affranchir de certaines dispositions propres aux intercommunales, ne vaudrait-il pas mieux analyser attentivement le paysage intercommunal et ne conserver que les structures qui répondent encore à l'idée origi-

nelle des intercommunales?

Il est ensuite marquant de constater que, dans le débat actuel sur Publifin, il est surtout question de renforcer le contrôle externe, de diminuer les rémunérations ou de supprimer des organes de gestion. Ne faudrait-il pas plutôt se demander comment renforcer les «checks and balances» au sein même des intercommunales? Comment améliorer le fonctionnement et la valeur ajoutée des organes de gestion? Comment rendre les rémunérations légitimes eu égard au travail fourni?

Comparé à d'autres types de sociétés, les intercommunales sont déjà soumises à de multiples niveaux de contrôle. Ce qui fait défaut, c'est un modèle de gouvernance où chaque organe joue le rôle qui devrait être le sien.

Il appert que dans les intercommunales, le conseil d'administration revêt la plupart du temps un caractère informatif et joue davantage le rôle de mini-assemblée générale où un maximum de communes associées sont représentées. L'assemblée générale s'apparente quant à elle à un forum de communication avec l'ensemble des communes associées. Le rôle normalement dévolu à un conseil d'administration est bien souvent rempli par un bureau ou comité exécutif qui est une émanation du conseil d'administration.

En termes de gouvernance, il paraît crucial de rendre à chaque organe (assemblée générale, conseil d'administration et comité de direction) le rôle qui lui est normalement dévolu. En particulier, il conviendrait de mettre sur pied des conseils d'administration de taille restreinte, composés d'administrateurs motivés et disponibles, compétents et complémentaires, qui se concentrent sur les questions stratégiques et de contrôle.

Pour ce faire, les communes associées (et les partis politiques via leurs fédérations) devraient sélectionner les administrateurs sur base de leurs compétences et expériences ou du moins sur base de leur disponibilité et de leurs centres d'intérêts, et ensuite se concerter afin de tendre vers une plus grande complémentarité au sein des conseils.

La valeur ajoutée des administrateurs externes

Guberna plaide également pour que des

administrateurs externes puissent rejoindre les conseils d'administration des intercommunales afin de compléter les profils présents autour de la table. Les administrateurs externes ont prouvé leur valeur ajoutée dans les entreprises privées. Pourquoi ne pourrait-il pas en être de même dans les intercommunales?

Enfin, une réflexion s'impose sur la rémunération des administrateurs. Comme pour tout travail fourni, il est normal que les prestations des administrateurs d'intercommunales soient rémunérées. Toutefois, il conviendrait de réfléchir à des modes de rémunération évitant les dérives: rémunérations liées aux présences effectives, rétributions aux communes (étant entendu que le mandat d'administrateur d'intercommunale est en quelque sorte une prolongation du mandat communal qui est lui-même déjà rémunéré), limitation du nombre de mandats et réflexion sur une différenciation du niveau de rémunération en fonction du caractère de l'intercommunale

(services publics purs versus activités en concurrence) sont autant de pistes à envisager.

Un troisième défi essentiel concerne la transparence. En tant qu'entités publiques, les structures intercommunales devraient être exemptes de toute forme d'opacité. Il est plus que temps de briser les tabous et d'offrir une transparence totale sur les intercommunales, leurs structures, leurs activités et leurs politiques de rémunération.

À titre d'exemple, les sociétés faisant appel à l'épargne publique en Belgique sont légalement tenues de publier dans leur rapport annuel la rémunération individuelle exacte et la présence à chaque réunion de chacun de leurs administrateurs et de leur CEO. Comment expliquer que les intercommunales (et autres structures publiques) ne soient pas soumises à cette même obligation, alors qu'elles fonctionnent avec des deniers publics? En gouvernance, la transparence est sans doute le meilleur des désinfectants.