

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1999-2000

9 NOVEMBRE 1999

156^e CAHIER D'OBSERVATIONS

11^e CAHIER D'OBSERVATIONS
ADRESSE PAR LA COUR DES COMPTES
AU PARLEMENT DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE (1)

RAPPORT

PRESENTE AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES, DU BUDGET, DES AFFAIRES GENERALES,
DE L'ORGANISATION DE L'ASSEMBLEE,
DU REGLEMENT ET DE LA COMPTABILITE
PAR M. DAERDEN

(1) Voir doc. n° 17 (S.E. 1999) n° 1.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission des Finances, du Budget, des Affaires générales, de l'Organisation de l'Assemblée, du Règlement et de la Comptabilité a examiné, au cours de sa réunion du 9 novembre 1999, les 155^e et 156^e Cahiers d'observations — 10^e et 11^e Cahiers d'observations adressés par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française (Doc. 269 (1998-1999) n° 1 et Doc. 17 (S.E. 1999) n° 1) (1).

Au cours de sa réunion du 9 novembre 1999, la commission a décidé, à l'unanimité des membres présents, de présenter un rapport commun relatif à ces deux points.

155^e CAHIER D'OBSERVATIONS — 10^e CAHIER D'OBSERVATIONS ET 156^e CAHIER D'OBSERVATIONS — 11^e CAHIER D'OBSERVATIONS ADRESSES PAR LA COUR DES COMPTES AU PARLEMENT DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Le Président donne la parole à M. Rion, conseiller, représentant la Cour des comptes, afin qu'il présente ses exposés relatifs aux 155^e et 156^e Cahiers d'observations de la Cour des comptes.

1. EXPOSES DE LA COUR DES COMPTES

155^e (10^e) Cahier d'observations

Le représentant de la Cour des comptes précise que l'introduction du 155^e Cahier est

(1) Ont participé aux travaux de la commission:

M. Huin (président), M. Boucher, Mme Corbisier-Hagon, MM. Daerden, Dardenne, Donfut, Dupont, Meureau et Wahl.

Ont assisté aux travaux de la commission:

M. Collignon, ministre du Budget, de la Culture et des Sports;

Mme Weickmans, représentant le cabinet de M. Hasquin, ministre-président, chargé des Relations internationales;

M. Delcourt, représentant le cabinet de M. Hazette, ministre de l'Enseignement secondaire et des Arts et Lettres;

M. Pouleur, représentant le cabinet de Mme Dupuis, ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique;

M. Drzymala, représentant le cabinet de Mme De Permentier, ministre de l'Audiovisuel;

M. Dupont, représentant le cabinet de M. Ylieff, ministre de la Jeunesse, de la Fonction publique et de l'Enseignement de Promotion sociale;

M. Vince, directeur de cabinet de M. le ministre Collignon;

M. Delaunois, directeur de cabinet-adjoint de M. le ministre Collignon;

MM. Rion, conseiller, De Hovre, 1^{er} auditeur, Dutry, auditeur à la Cour des comptes;

M. Vanpetegem, expert du groupe PRL-FDF-MCC; Mme Constantinou et MM. De Stercke et Stampart, experts du groupe PS.

consacrée aux changements législatifs qui ont eu des répercussions sur les attributions de la Cour pour ce qui concerne notamment la Communauté française.

En effet, la loi du 10 mars 1998 modifiant la loi organique de la Cour a officiellement conféré à celle-ci la compétence de contrôler le bon emploi des deniers publics. Elle stipule que ce contrôle s'exerce *a posteriori* et s'effectue à l'aune des critères d'économie, d'efficacité et d'efficience. Il ne s'agit toutefois pas, précise-t-il, pour la Cour de se prononcer sur l'opportunité des politiques adoptées. De plus, si la Cour des comptes exerce cette nouvelle compétence d'initiative, le Parlement peut également la charger d'analyses de gestion spécifiques. Enfin, la loi du 10 mars 1998 redéfinit les pouvoirs d'investigations de la Cour dans un sens extensif.

Le même intervenant déclare qu'afin d'intégrer les modifications intervenues dans le contexte légal et institutionnel, la Cour des comptes a amendé son règlement d'ordre, en articulant cette réforme autour de trois axes. D'abord, il s'agissait d'adapter le règlement à la nouvelle procédure suivie devant la Cour dans l'exercice de sa mission juridictionnelle. Il s'indiquait ensuite de réorganiser les compétences respectives de l'Assemblée générale et des Chambres en tenant compte des nouvelles structures de la Belgique fédérale. Enfin, le droit de regard et d'information dont disposent les membres des assemblées législatives imposait de réglementer leurs relations avec la Cour.

Il est précisé que le chapitre consacré à la comptabilité générale regroupe différents sujets, tels que les analyses budgétaires concernant les projets de budgets de 1998 et 1999, ainsi que la préfiguration de l'exécution du budget de l'année 1997. M. le conseiller de la Cour des comptes ne désire pas aborder aujourd'hui ces sujets qui avaient déjà fait l'objet d'une communication au Parlement de la Communauté française.

En ce qui concerne les différents départements contrôlés, les points suivants seront abordés ci-après: le Centre du cinéma et de l'audiovisuel, le contrôle de l'emploi des subventions, les subventions pour frais spéciaux et frais spéciaux exceptionnels alloués dans le cadre de l'Aide à la jeunesse, l'organisation de l'enseignement supérieur en hautes écoles et l'utilisation de la dotation destinée aux investissements immobiliers des institutions universitaires pour les années 1992 à 1998.

Le Centre du cinéma et de l'audiovisuel

La Cour déclare que depuis le 1^{er} janvier 1995, date de création du Centre du cinéma et de

l'audiovisuel, aucun compte ou état semestriel de recettes et de dépenses du Centre du cinéma et de l'audiovisuel n'avait été officiellement soumis à la Cour des comptes par les ministres ayant en charge l'Audiovisuel et le Budget. De même, aucun compte annuel de gestion, accompagné d'un bilan et d'un compte d'exécution du budget, n'avait été communiqué. Ce n'est que suite aux observations formulées à ce sujet par la Cour que les premiers comptes lui ont été transmis le 28 septembre 1998. Il convient de relever que les aides accordées par le Centre se sont élevées en 1997 à près de 242 millions de francs. M. le conseiller signale que le contrôle opéré par le Centre du cinéma et de l'audiovisuel sur les sommes qui lui reviennent au titre de remboursement des avances allouées en matière d'aide à la production cinématographique manque d'efficacité (ce remboursement est normalement calculé en fonction de l'aide communautaire par rapport à l'investissement du producteur belge, et il est dû à partir du premier franc de recettes nettes perçues par ledit producteur). D'après les données disponibles, il apparaîtrait que seuls 12,3 millions de francs aient été récupérés sur un total de près de 860 millions de francs d'avances accordées.

Par ailleurs, la procédure d'attribution des aides à la diffusion et aux primes à la qualité paraît, à la Cour des comptes, disproportionnée eu égard à leur poids financier relativement faible (environ 46 millions de francs). Le même intervenant précise qu'en matière d'aides octroyées aux ateliers de production et d'accueil, la standardisation prévue pour la présentation des comptes et bilans n'est pas appliquée.

Le représentant de la Cour des comptes signale que l'ancienne ministre-présidente, compétente pour ces matières, a répondu aux observations de la Cour par dépêche du 5 novembre 1998. En ce qui concerne le contrôle interne des sommes revenant à la Communauté, lequel s'effectuait jusqu'alors sur la seule base des relevés de recettes fournis par les producteurs, la ministre-présidente a fait part de son intention de faire procéder à des contrôles sur la comptabilité des films aidés au sein même des maisons de production. Il signale, en outre, que Mme la ministre-présidente reconnaît le bien-fondé des remarques de la Cour relativement aux aides en faveur des ateliers de production et d'accueil, et a chargé son Administration de mettre en œuvre un plan comptable uniforme applicable à l'ensemble du secteur.

Le contrôle de l'emploi de certaines subventions

La Cour des comptes fait observer que les malversations constatées dans deux associations subventionnées par le département (le « Festival international de Guitare de Liège » ASBL et le

« Nouveau théâtre de Belgique » ABSL) ont mis en évidence la nécessité de renforcer le contrôle de l'emploi des subventions et de surseoir à temps à leur paiement lorsque l'allocataire reste en défaut d'en produire les justifications ou de se soumettre au contrôle.

Subventions pour frais spéciaux et frais spéciaux exceptionnels allouées dans le cadre de l'Aide à la jeunesse

Le représentant de la Cour des comptes précise que l'examen des modalités d'octroi des subventions pour frais spéciaux et frais spéciaux exceptionnels exposés lors de l'hébergement de mineurs d'âge a mis en lumière les carences et possibilités d'abus engendrées par l'inadéquation du cadre réglementaire: concrètement, la Cour a constaté l'absence de mesures spécifiques d'exécution de l'article 47 (qui prévoit que le Gouvernement fixe le montant des subventions auxquelles peuvent prétendre les services ou personnes agréées pour la prise en charge des jeunes qui leur sont confiés) du décret du 14 mars 1991. En conséquence, l'administration utilisait, pour définir la hauteur des subventions pour frais spéciaux, les critères définis par l'arrêté de l'Exécutif du 7 décembre 1987, pris en application du décret du 14 mai 1987 lequel est toutefois abrogé. La subvention pour frais spéciaux telle que prévue par cet arrêté de 1987 était fixée sur la base d'un forfait dont la diversité des paramètres de calcul engendrait les inégalités de traitement injustifiées entre bénéficiaires.

Il convient toutefois, selon le même intervenant, de constater qu'en date du 15 mai 1999, un arrêté du Gouvernement a fixé la part variable des subventions pour frais de prise en charge des jeunes. Il a été ainsi répondu aux observations de la Cour puisque les articles 14, 43 et 47 du décret de 1991 se sont ainsi vus dotés de mesures d'exécution de nature à porter remède aux dysfonctionnements dénoncés.

L'organisation de l'enseignement supérieur en hautes écoles

La réforme de l'enseignement supérieur hors université, appliquée depuis le 1^{er} septembre 1996, impose la constitution d'établissements reposant sur une base élargie, et recommande un modèle de structure multidisciplinaire. Elle définit de nouvelles règles organiques et statutaires et instaure un système de financement par allocations globales, dont le régime définitif est prévu pour le 1^{er} janvier 2002. M. le conseiller de la Cour des comptes signale que, consciente de l'ampleur de la réforme, la Cour a estimé utile d'en analyser, au regard des objectifs annoncés par le Gouvernement, les principales composan-

tes et tendances. Elle s'est penchée sur les nouvelles structures mises en place et a examiné les principes et les premiers effets du système de financement. En outre, un bilan de l'exécution du financement pour l'année 1997 a été dressé. Suite au rapport de synthèse adressé le 6 août 1998 au ministre compétent, celui-ci a fait part de ses commentaires dans une dépêche du 28 septembre suivant.

Des 30 hautes écoles issues du regroupement de 113 établissements, pour un nombre d'implantations par ailleurs inchangé, 6 reproduisent plutôt mal le modèle pluritype (hautes écoles réunissant des sections de type court et de type long) et pluricatégoriel préconisé.

Le représentant de la Cour des comptes signale qu'une recomposition générale de l'enseignement supérieur non universitaire sur un modèle d'établissement élargi et diversifié laisse augurer des économies d'échelle, mais pour atteindre pleinement ce résultat, il faut idéalement disposer d'infrastructures correspondant au modèle choisi, ce qui impose un investissement préalable à la mesure de l'ampleur de la réforme. La Cour a constaté que cette condition n'était pas remplie. Les contraintes budgétaires de la Communauté française semblent en effet exclure des dépenses de ce type pour son enseignement et les autres pouvoirs organisateurs n'ont pas également de moyens suffisants à y consacrer. À défaut d'un rassemblement géographique des implantations, les pouvoirs organisateurs devront se contenter des capacités d'adaptation des infrastructures existantes à la structure qu'ils ont choisi de former avec leurs partenaires. Cette situation pèsera, selon la Cour des comptes, inévitablement sur la capacité des hautes écoles de produire toutes les économies d'échelle que la réforme aurait pu en principe permettre.

Il est précisé que la nouvelle organisation de l'enseignement supérieur en hautes écoles s'inscrit dans une tendance budgétaire globale faisant apparaître pour l'ensemble de l'enseignement supérieur hors universités une nette rupture, en 1997, dans la liaison entre les dépenses de traitements et de fonctionnement, d'une part, et la population finançable, d'autre part. Les économies programmées de la lutte contre l'échec scolaire n'expliquent que partiellement cette rupture qui semble également relever d'un financement par allocations globales moins favorable que le régime antérieur.

M. le conseiller de la Cour des comptes déclare que son institution a également émis certaines réserves à propos de l'avenir du système des fonds de solidarité prévus dans le nouveau système de financement des hautes écoles. Dans sa réponse, le ministre compétent a reconnu les risques de dérèglement à terme du système et la

nécessité de modifier le décret afin de pallier ces risques.

En ce qui concerne l'exécution du financement, la Cour des comptes fait remarquer que les soldes calculés de façon forfaitaire ne correspondaient pas aux soldes réels. L'option d'équité inscrite dans l'exposé des motifs du décret de financement n'a pas été intégrée dans son dispositif pour ce qui concerne la détermination de ces soldes. Il existe, selon elle, en conséquence une inadéquation entre les liquidations effectivement versées et les montants des allocations annuelles globales fixés en vertu du décret.

Par ailleurs, la méthode de calcul des soldes annuels des subsides alloués aux établissements favorisait actuellement les hautes écoles relevant directement de la Communauté française ou appartenant au réseau officiel subventionné. Cette tendance s'inverserait toutefois avec la modification de la pyramide des âges du personnel des différents réseaux.

En matière de personnel, les modifications essentielles concernent le plan des fonctions et des échelles de traitements. La Cour des comptes relève ainsi une harmonisation complète des anciennes fonctions du type court et du type long en une seule grille de fonctions classées en trois rangs, lesquels correspondent respectivement aux anciennes catégories de recrutement, sélection et promotion. Il s'agit d'une harmonisation pécuniaire vers le bas du groupe de fonctions majoritaires qui, après disparition des situations transitoires, produira une économie non négligeable.

Depuis la publication de cet article, le représentant de la Cour des comptes signale que la réglementation a été complétée par plusieurs décrets et arrêtés relatifs à l'organisation de nouvelles études, de nouvelles sections et options, de la fixation de titres requis et d'échelles, etc. Cependant, il fait remarquer qu'aucun de ces textes n'a une incidence directe sur les commentaires contenus dans l'analyse effectuée par la Cour. Toutefois, celle-ci précise que l'analyse concernant les structures des hautes écoles constituées et qui portait sur les résultats du regroupement est donc susceptible de ne plus correspondre tout à fait avec les structures actuelles, puisque certaines hautes écoles ont été autorisées à organiser de nouveaux enseignements, et que le type long s'est étendu.

En outre, il est précisé que les titres requis fixés par le décret du 8 février 1999 constituent à première vue un régime complet, précisant la spécificité, et devraient mettre fin à l'essentiel des problèmes endémiques en la matière dus au défaut d'exécution de plusieurs dispositions de l'article 10 de la loi du 7 juillet 1970 (titres pour les enseignements du type long et de type court).

La Cour des comptes constate que de légères corrections ont enfin été apportées aux coûts et moyens bruts pondérés arrêtés pour 1998, ce qui devrait influencer quelque peu les chiffres de l'exécution du financement pour 1998. Cela ne change toutefois rien, selon elle, aux conclusions relatives à l'inadéquation entre la pratique suivie (calcul de soldes forfaitaires) et le texte du décret de financement.

Au regard de ces diverses évolutions, la Cour des comptes estime toutefois que les conclusions essentielles de l'article restent d'actualité.

Utilisation de la dotation destinée aux investissements immobiliers des institutions universitaires pour les années 1992 à 1998

Selon la Cour des comptes, le contrôle de l'utilisation de la dotation septennale destinée aux investissements académiques des institutions universitaires a mis en évidence la diversité des politiques immobilières menées par les neuf institutions francophones et une relative absence de cohérence dans la mise en œuvre des dispositions réglementaires arrêtées par l'Exécutif en 1991. Bien que l'essentiel des fonds ait été versé aux institutions dès 1991, les prélèvements effectués sur ceux-ci ne prendront, selon elle, de valeur significative qu'à partir de 1994. Pour rappel, la hauteur totale des fonds mis à disposition dans ce cadre s'élevaient à près de 6,7 milliards de francs.

Le représentant de la Cour des comptes signale que les règles édictées par la circulaire ministérielle du 6 décembre 1996 en matière de reddition des comptes n'ont pas été suivies par certaines universités. La clé de répartition prévue entre les dépenses de construction et de transformation a été, de plus, rarement respectée. Certains transferts entre catégories de dépenses n'auraient pas été autorisés par le ministre. La Cour des comptes précise que diverses entorses à la réglementation des marchés publics ont été relevées; le rôle des commissaires ou délégués du Gouvernement avait été différent selon les institutions. Pour les placements, l'autorisation préalable fut imposée dans certaines institutions, mais une plus grande latitude fut laissée aux grandes universités. La Cour des comptes signifie qu'un manque d'homogénéité a également été constaté dans le contrôle des dépenses et recettes imputées au compte de la dotation. Ainsi, le visa préalable de toutes les dépenses a coexisté avec le visa uniquement en engagement ou même l'absence totale de visa.

Pour conclure la synthèse de cet article, le représentant de la Cour des comptes rappelle que le ministre responsable a accusé réception en date du 22 juin 1998 du rapport que la Cour lui avait adressé, sans toutefois répondre aux

observations qui lui étaient formulées. En outre, cette forme d'intervention de la Communauté française n'a pas été renouvelée après 1998. A partir de l'exercice 2000, il est prévu que la Communauté française attribuera une subvention annuelle aux institutions universitaires pour des opérations de réparations importantes de leur parc immobilier.

156^e (11^e) Cahier d'observations

M. le conseiller de la Cour des comptes précise que la première partie du 11^e Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française, intitulée « Comptabilité générale », renouvelle l'appel adressé aux ministres chargés précédemment des Finances et du Budget concernant la situation inquiétante de comptes généraux de la Communauté française.

Les comptes généraux des années 1986 à 1998 n'ont en effet toujours pas été établis et le dernier compte général transmis à la Cour le 21 juin 1990 par le Gouvernement concernait l'année 1985. Suit, comme de coutume, une synthèse de préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'année 1998 transmise au Parlement au début du mois de juin 1999 et qui sera examinée ultérieurement par la commission des Finances, du Budget, des Affaires générales, de l'Organisation de l'Assemblée, du Règlement et de la Comptabilité dans le cadre des travaux budgétaires relatifs au budget 2000 et à l'ajustement 1999. Le représentant de la Cour des comptes ne souhaite donc pas développer cette partie du 156^e Cahier d'observations.

En ce qui concerne les différents départements contrôlés, les points suivants seront abordés ci-après: le subventionnement d'infrastructures sportives à Rocourt, la réalisation des infrastructures sportives de Jambes sous l'égide de la Communauté française, la gestion administrative de la politique menée en matière de Patrimoine et d'Arts plastiques et un bilan synthétique de l'application du système de la gestion séparée aux établissements de l'enseignement organisé par la Communauté française.

Les fonds publics investis au complexe sportif de Rocourt

La Cour des comptes signale qu'en application d'une convention transactionnelle conclue le 18 décembre 1998, la Communauté française a payé une indemnité de cinq millions de francs au bénéfice de l'asbl « Royal Football Club Liégeois Tennis Club ». Cette transaction constituerait la dernière étape d'un dossier aux rétroactes anciens ayant vu le département

s'associer au développement des équipements jouxtant le stade du Royal Football Club de Liège, et ce jusqu'à concurrence de 37 millions de francs. M. le conseiller précise que la Cour a fait observer aux ministres responsables que les clubs sportifs installés sur le site de Rocourt ont bénéficié en définitive d'aides publiques en provenance de la Communauté française en marge de tout cadre réglementaire existant. A cet égard, elle a rappelé que les dispositions légales régissant la matière n'autorisent la prise en charge des travaux immobiliers d'équipement ou l'aménagement réalisés par des associations de droit privé et destinés à favoriser la pratique des sports amateurs que jusqu'à concurrence de 50 % du prix des travaux, à condition encore que ceux-ci n'excèdent pas trois millions de francs.

En outre, comme le texte de la convention du 18 décembre 1998 n'offrait pas toutes les garanties souhaitables pour la préservation des intérêts de la Communauté française, le même intervenant déclare que la Cour a souhaité être tenue informée sur la manière selon laquelle les clauses de la transaction auront été effectivement respectées, spécialement pour ce qui concerne la réalisation des aménagements et nouvelles constructions incombant au RFCL Tennis Club.

Le financement d'infrastructures sportives à Jambes

Sur une ligne de crédit de 200 millions de francs, ouverte auprès du Crédit communal pour le financement d'infrastructures sportives à Jambes, le représentant de la Cour des comptes précise que seuls quelque 102 millions de francs ont été utilisés pour les investissements projetés et près de 98 millions de francs ont été consacrés, soit au paiement d'études qui furent abandonnées, soit à des indemnités de dédit ou à des frais bancaires. L'importance de ces débours accessoires, qui ont fini par représenter près de la moitié du total des dépenses serait, selon la Cour des comptes, due à la conjonction de divers facteurs tels que l'absence d'évaluation fiable des charges de construction et de fonctionnement des installations sportives projetées, l'appréciation peu adéquate des besoins sportifs à rencontrer, ainsi que le défaut de collaboration entre les services de l'administration et les différents bureaux d'architectes chargés de la conception des projets successifs.

Patrimoine et arts plastiques

Le représentant de la Cour des comptes déclare que la politique de soutien au Patrimoine et aux Arts plastiques se réalise, soit par le truchement de subsides alloués à des associa-

tions, soit par l'achat direct d'œuvres d'art; l'octroi de subventions faisant l'objet de conventions conclues entre la Communauté française et les associations intéressées. Ces conventions perdurent parfois pendant des années sans être remises en cause. Au point de vue de la gestion administrative, la Cour fait remarquer plusieurs lacunes (transmission tardive des justificatifs, relative confusion dans la présentation des documents, contrôle sur place épisodique des bénéficiaires). En outre, il a été relevé que les œuvres d'art ou objets de collection acquis par la Communauté étaient confiés à des dépositaires publics ou privés sans la conclusion systématique de conventions de prêts précisant les obligations des détenteurs et sans réel recensement ni examen périodique de l'état de conservation des pièces au siège des dépositaires.

Frais de fonctionnement et d'investissement des services à gestion séparée de l'enseignement organisé par la Communauté française

Les 148^e et 150^e Cahiers d'observations ont présenté une analyse des textes légaux et réglementaires organisant le système de la gestion séparée, ainsi qu'un premier bilan de son application aux établissements de l'enseignement organisé par la Communauté française. Ce premier bilan reposait sur les données comptables de l'année 1992. La Cour a estimé utile, au regard des données financières disponibles pour l'exercice 1998, d'observer l'évolution des résultats durant une période de six ans riche en mesures de rationalisation dans le domaine de l'Education.

Ce deuxième bilan de l'application du système de la gestion séparée aux établissements de l'enseignement organisé par la Communauté française montre, selon la Cour des comptes, une certaine amélioration dans la maîtrise des dépenses. Quelques problèmes resteraient toutefois en suspens. Ainsi, l'arrêté royal n° 413 du 29 avril 1986 prévoyait, pour les établissements d'enseignement organisés par l'Etat (la Communauté française depuis 1989), une dotation globale destinée à couvrir leurs frais de fonctionnement et d'équipement et consistant en un montant forfaitaire (variant selon le niveau et la forme de l'enseignement) octroyé par école, ainsi qu'un montant forfaitaire accordé par élève. La Cour précise que les mesures nécessaires à l'entrée en vigueur de cette disposition ont, jusqu'à présent, été reportées. Dès lors, les critères objectifs sur lesquels devrait reposer le calcul des montants forfaitaires n'ont pas été fixés. Le représentant de la Cour des comptes déclare qu'un autre problème auquel la Communauté devra faire face, consistera à assurer la couverture à long terme des coûts salariaux du person-

nel ouvrier contractuel, en raison de l'augmentation lente, mais constante, de la part relative de ces charges par rapport à la dotation. L'évolution de ce rapport montre, selon le même intervenant, que ce problème reste préoccupant.

*
* *

Le président remercie le représentant de la Cour des comptes pour la présentation succincte des Cahiers d'observations et donne la parole à M. Collignon, ministre du Budget, de la Culture et des Sports afin qu'il expose ses réponses.

2. Réponses de M. Collignon, ministre du Budget, de la Culture et des Sports aux Observations de la Cour des comptes.

M. le ministre Collignon déclare que, comme l'a précisé le représentant de la Cour des comptes dans son exposé, la première partie du 156^e Cahier d'observations, relative à la synthèse de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget 1998, fera l'objet d'un examen approfondi lors de la séance que la commission des Finances, du Budget, des Affaires générales, de l'Organisation de l'Assemblée, du Règlement et de la Comptabilité consacra au projet de feuillet d'ajustement du budget 1999.

Il rappelle à cet égard que la commission des Finances et du Budget a déjà examiné, en juin 1998, la préfiguration de l'exécution du budget de 1997 à l'occasion de la présentation du projet d'ajustement du budget 1998.

En ce qui concerne la seconde partie des 155^e et 156^e Cahiers d'observations, qui reprend les controverses et informations relatives aux secteurs ministériels, M. le ministre Collignon répondra au nom de l'ensemble des membres du Gouvernement.

En préliminaire, M. le ministre Collignon tient à signaler qu'en ce qui concerne le retard constaté par la Cour des comptes dans la transmission des comptes annuels de certains organismes d'intérêt public, plusieurs d'entre eux ont déjà été transmis à la Cour des comptes, d'autres le seront sous peu. Il veillera en tant que ministre du Budget à rappeler les organismes retardataires à leurs obligations. La transmission des comptes de l'Agence de prévention du Sida devra cependant être différée jusqu'à la restitution des pièces saisies dans le cadre de la procédure judiciaire en cours.

M. le ministre Collignon débute son exposé par les réponses aux observations de la Cour des comptes relatives à ses compétences et concer-

nant la problématique des investissements en matière d'infrastructures sportives, à savoir :

— les fonds publics investis au complexe sportif de Rocourt;

— le financement d'infrastructures sportives à Jambes.

M. le ministre Collignon signale qu'il s'agit là de deux affaires anciennes relevant des législatures précédentes.

Pour Rocourt, la Cour des comptes a souhaité être informée sur la manière selon laquelle les clauses de la transaction passée avec le RFCL Tennis Club avaient été effectivement respectées.

La transaction a été signée le 18 décembre dernier; depuis lors, l'engagement des 5 millions à charge de la Communauté a été pris en février 1999 et la procédure d'extinction de l'action judiciaire est en cours.

M. le ministre Collignon précise qu'aucun plan des infrastructures à construire par le RFCL Tennis Club n'a encore été soumis à l'examen de l'administration de l'Infrastructure mais celle-ci est invitée à se montrer vigilante sur l'application de l'article 5 de la convention transactionnelle prévoyant l'agrément des plans par la Communauté.

Pour Jambes, il s'agit d'un constat d'absence d'estimation fiable du coût des installations projetées et d'une appréciation peu adéquate des besoins sportifs à rencontrer.

M. le ministre Collignon déclare qu'il ne peut que s'engager à être attentif à ce qu'une telle situation ne se reproduise plus à l'avenir et rappelle que la Déclaration de politique communautaire prévoit l'établissement d'un programme physique pluriannuel concerté des investissements en infrastructures.

En ce qui concerne le patrimoine et les arts plastiques, M. le ministre Collignon souhaite apporter les réponses suivantes.

A propos du mode de subventionnement des associations, M. le ministre Collignon signale que pour le secteur du Patrimoine culturel, ce sont douze asbl qui reçoivent l'aide financière de la Communauté française, par le biais de subventions conventionnelles.

M. le ministre Collignon déclare que les plus importantes subventions sont effectivement allouées sur base de conventions à durée indéterminée. Cette volonté correspond expressément à la nécessité de permettre un fonctionnement en continu des principales institutions muséales de la Communauté française.

La remarque selon laquelle « des aides financières sont ainsi accordées pendant de nom-

breuses années sans être remises en cause quant à leur bien-fondé » ne peut, selon lui, trouver ici à s'appliquer. En effet, le bien-fondé d'accorder des subventions à des institutions par essence vouées à la conservation et à la mise en valeur du patrimoine laisse peu de place à un manque de visibilité. Outre les contacts réguliers entre ces institutions et le ministère de la Communauté française, quant au respect par les bénéficiaires de leurs obligations, le contrôle intervient également à l'initiative des représentants de la Communauté française siégeant au conseil d'administration et, le cas échéant, au Bureau de ces ASBL.

M. le ministre Collignon relève également que le caractère indéterminé n'entrave en rien la possibilité d'interruption d'une convention dans le cas où l'ASBL viendrait à ne pas remplir les obligations contractuelles (stipulation portée par les conventions et les arrêtés de Gouvernement). Pour ces raisons, il est envisagé, à l'issue de la convention à durée déterminée du Musée de l'orfèvrerie, de proposer différentes modifications, dont celle d'une transformation en convention à durée indéterminée, le stade de premier développement de l'institution étant passé.

En ce qui concerne le secteur des Arts plastiques, treize associations bénéficient d'une convention. Lesdites conventions sont conclues dans la majorité des cas pour une durée de deux ans, sans tacite reconduction.

M. le ministre Collignon précise que le bien-fondé des aides financières accordées fait l'objet d'un suivi régulier de la part de l'administration, qui joue à l'égard des associations un rôle de « guidance » tant sur le plan des activités développées qu'au niveau des justificatifs que celles-ci doivent fournir. Quant à la question de l'indexation et de la clause excluant la rédaction d'un avenant dans ce cas (à comprendre au sens propre du terme, ce qui exclut donc les majorations), il signale qu'aucune indexation n'a été opérée depuis 1995. Nombre de ces institutions n'ont donc bénéficié ni d'indexation, ni de majoration depuis plusieurs années, et ceci nonobstant leurs demandes en ce sens.

Il est vrai, selon le ministre, que les contrats initiaux ont subi un grand nombre de modifications formelles relatives en particulier aux modalités d'introduction des pièces justificatives (factures, comptes, bilans, rapports d'activités, budgets) et ce, afin d'adapter au mieux les dates d'introduction aux impératifs de contrôle avant liquidation, comme il est procédé pour le Musée de l'orfèvrerie de Seneffe.

M. le ministre Collignon précise que par ailleurs, la direction du Patrimoine culturel procède actuellement à une réflexion en profondeur sur la politique muséale et notamment sur

la refonte de la réglementation. Un avant-projet de décret étant à l'étude. Dans le prolongement des suggestions de la Cour des comptes, M. le ministre Collignon déclare que les contrats-programmes mis en œuvre dans le secteur des Arts de la scène, conformément aux modalités du décret du 5 mai 1999 relatif à la reconnaissance et au subventionnement des secteurs professionnels des Arts de la scène, seront pris en compte comme alternatives possibles pour l'octroi de subventions aux institutions muséales bénéficiant actuellement d'une convention.

Il signale que le souhait du secteur du patrimoine culturel est également de transformer des conventions en contrats-programmes.

A propos de la présentation et de la transmission des documents comptables justifiant de l'utilisation des subventions allouées, comme relevé par la Cour des comptes, M. le ministre Collignon déclare qu'une évolution s'est produite dans le sens de l'imposition à la très grande majorité des ASBL de fournir comptes, bilan, programme et rapport d'activités, en sus des copies de factures. En ce qui concerne les Arts plastiques, cette évolution a consisté en la fourniture complémentaire de copies de factures.

En cas de retard dans la remise des documents, les procédures de liquidation sont différées.

En ce qui concerne l'adoption d'un plan comptable spécifique, M. le ministre Collignon prend bonne note de la suggestion de la Cour des comptes et ne manquera pas de demander à son Administration de formuler des propositions en la matière.

Pour ce qui est de la vérification sur place des écritures, M. le ministre Collignon signale que, effectivement, ce type de contrôle n'était effectué que de manière ponctuelle, par recours à un vérificateur-comptable de l'Inspection générale passé à la Région wallonne et non remplacé. Des mesures sont prises pour qu'un collègue bénéficie d'une formation très poussée et puisse prendre le relais.

Entretemps, les trois plus importantes institutions muséales se sont vues prescrire le recours à un réviseur d'entreprise par le ministère.

A propos de l'acquisition d'œuvres d'art pour la Communauté, M. le ministre Collignon confirme qu'ainsi que le fait remarquer la Cour des comptes, les œuvres acquises par le Patrimoine culturel font l'objet d'un « Acte de dépôt » en bonne et due forme. Cet acte, comme le relève la Cour des comptes, énumère les devoirs et obligations du dépositaire, en ce compris la restitution de l'œuvre déposée à toute demande du déposant.

En ce qui concerne les œuvres du secteur de la conservation des Arts plastiques, les œuvres prêtées aux institutions font l'objet de conditions de mise en dépôt.

Quant à la recommandation de la Cour des comptes visant au recensement et à l'examen périodique des pièces déposées par la Communauté dans les musées et autres institutions, M. le ministre Collignon signale que les opérations de vérification sont en cours actuellement.

M. le ministre Collignon souhaite aborder, à présent, les réponses aux observations relatives aux compétences des autres membres du Gouvernement et en premier lieu, de M. le ministre Hazette pour ce qui concerne deux points liés aux Arts de la scène.

En ce qui concerne l'ASBL Festival international de guitare de Liège, M. le ministre Hazette a pris connaissance des remarques de la Cour des comptes sur les irrégularités financières et comptables constatées. Le ministre précédent n'a pas jugé opportun de se constituer partie civile. M. le ministre Hazette examine dès à présent l'attitude à adopter pour agir au mieux des intérêts de la Communauté française.

D'autre part, pour ce qui concerne l'ASBL Nouveau Théâtre de Belgique, la Communauté française s'est portée partie civile et l'instruction du dossier suit son cours.

En ce qui concerne les compétences de Mme la ministre De Permentier et en particulier la gestion du Centre du cinéma et de l'audiovisuel, M. le ministre Collignon expose les éléments suivants.

Pour ce qui relève de la transmission des comptes semestriels de recettes et dépenses de ce Centre, Mme la ministre De Permentier a récemment reçu l'état du premier semestre 1999, qu'elle soumettra incessamment à la Cour des comptes par l'intermédiaire de M. le ministre Collignon.

En ce qui concerne le remboursement des avances en matière d'aide à la production cinématographique, qui manque d'efficacité selon la Cour des comptes, M. le ministre Collignon précise les éléments ci-après.

L'octroi d'avances sur recettes récupérables au premier franc est apparu dans les contrats d'aide à la production audiovisuelle dès 1989 et a été étendu aux longs métrages en 1991.

Cette pratique a permis à la Communauté française de récupérer jusqu'à présent plus de 10 millions de francs belges. Ce montant est, selon le même intervenant, loin d'être négligeable compte tenu de la modicité des moyens qu'elle est en mesure de mettre en œuvre en faveur de la création cinématographique. Ce

retour ne peut être plus modeste eu égard au pourcentage que représente l'investissement de la Communauté dans le budget d'un film de long métrage.

En ce qui concerne le non respect strict de l'article 7 des conditions générales du contrat que signent tous les producteurs bénéficiaires d'une aide de la Communauté, son application implique une procédure d'avertissement préalable des producteurs.

Dès lors, il a été appliqué à leur égard une sanction efficace permettant de recevoir les informations demandées, à savoir la suspension de toutes demandes d'aides ultérieures. Il a été jugé préférable dans un premier temps d'adapter la sanction à la faute et de réserver le remboursement direct aux cas manifestement litigieux.

Quant au contrôle de la réalité des sommes dues par les producteurs à la Communauté, le Service général de l'audiovisuel et des multimédia a rencontré la remarque de la Cour des comptes en prévoyant, cette année encore, des contrôles dans certaines maisons de production.

En matière de procédure d'attribution des aides à la diffusion et aux primes ainsi qu'au risque de fraude mis en évidence par la Cour des comptes, M. le ministre Collignon signale que les propositions de modifications de l'arrêté du Gouvernement du 4 avril 1995 sont entrées en application au 1^{er} janvier 1999. Le Gouvernement reconnaît toutefois la nécessité d'améliorer encore le système actuellement en vigueur en vue de réduire dans toute la mesure du possible les risques de fraude.

En ce qui concerne la standardisation de la présentation des comptes et bilans des ateliers de production et d'accueil, M. le ministre Collignon signale que dix structures sont aujourd'hui agréées comme ateliers d'accueil ou de production aux termes de l'arrêté de l'Exécutif du 29 août 1990.

Les ateliers agréés produisent chaque année leurs rapports d'activités et leurs bilans dûment certifiés. Toutefois, d'autres structures ne répondant pas aux prescriptions de l'arrêté de l'Exécutif du 29 août 1990 portent également la dénomination d'atelier (INSAS, IAD, La Cambre, ...) sans être tenues aux mêmes obligations de contrôle externe.

En ce qui concerne la remarque de la Cour des comptes sur l'application de l'article 12 de l'arrêté précité, M. le ministre Collignon signale que les formulaires standardisés préparés par l'administration en 1992 avaient été jugés inadaptés pour les associations qui, à l'époque, n'étaient pas équipées de matériel informatique.

Depuis lors, l'administration s'est attachée à obtenir les comptes tenus par les associations en

vérifiant l'exactitude des écritures et elle impose depuis cette année l'usage d'un document standardisé.

Par rapport à la présence d'un agent du département au sein du conseil d'administration des ateliers d'accueil, M. le ministre Collignon signale qu'il s'agit d'une pratique courante consistant à placer des représentants des services concernés de la direction générale de la Culture dans certaines institutions. Cette pratique permet un contrôle renforcé et une évaluation régulière de la situation.

Enfin, pour ce qui concerne les aides non réglementées à la diffusion de produits audiovisuels et la remarque relative à l'ASBL Cinélibre, le ministre Collignon déclare que la Communauté française, saisie d'une demande importante d'augmentation du subside à octroyer à ladite ASBL, a demandé à une société privée spécialisée dans l'audiovisuel de réaliser un audit comptable de cette association et des sociétés qui lui sont liées. Les rapports remis à ce sujet ont été examinés par la Cour des comptes, laquelle a donc pu remarquer comme l'administration que le siège social, les membres et les gestionnaires de la société Fugitive Distribuée et de Cinélibre sont identiques. Ce sont donc deux sociétés « sœurs » permettant d'agir dans la distribution à la fois du côté francophone et du côté néerlandophone.

L'administration rappelle que ces deux sociétés tentent de trouver des débouchés aux films ayant peu d'accès au système commercial des multiplexes et de maintenir ainsi la diversité de la distribution.

En ce qui concerne la remise de dettes consenties en 1995 et 1996, l'administration considère plutôt qu'il s'agit d'un réajustement des frais de gestion facturés par la société francophone à la société néerlandophone, compte tenu du fait que l'analyse menée et la qualification qui en a résulté étaient le résultat d'une constatation purement comptable.

Toutefois, M. le ministre Collignon signale que la société demanderesse n'ayant jamais totalement clarifié les comptes entre les différentes sociétés, le complément de subside demandé n'a pas été octroyé.

En ce qui concerne les compétences de Mme la ministre Dupuis et plus particulièrement le secteur des hautes écoles, M. le ministre Collignon fait remarquer que la Cour des comptes constate, à juste titre, la rupture voulue par le législateur en 1997 de la liaison entre les dépenses de l'enseignement supérieur et la population des hautes écoles.

La Cour des comptes fait par ailleurs remarquer qu'en 1997, les moyens de l'allocation

globale des hautes écoles n'ont pas élargi à la provision index.

Même si cela est exact, M. le ministre Collignon précise qu'il faut également noter qu'il n'avait pas été non plus prévu de provision d'index éventuelle dans le calcul des coûts moyens de 1997. Si l'on avait distribué la provision d'index, il aurait donc fallu augmenter également le coût moyen. Les deux changements se seraient annulés dans les faits. Il a été finalement décidé de ne changer ni l'un ni l'autre. Par après, la partie historique a évidemment tenu compte de l'indexation et s'est établie à 9 986,4 millions.

En ce qui concerne le Fonds de solidarité, comme le point de comparaison initial (le financement unitaire en 1997) n'est pas indexé et que le financement unitaire de l'année en cours est indexé depuis 1998, le même intervenant précise qu'il y a un effet mécanique de hausse de la plupart des hautes écoles au-delà de 8%.

Tous les prélèvements risquent d'être finalement attribués à une ou deux hautes écoles par réseau. Celles-ci, d'ailleurs, pourraient voir leur financement croître de plus de 8%, ce qui serait absurde.

A cet égard, M. le ministre Collignon précise que le M. le ministre Ancion a reconnu les risques de ce dérèglement qui ne pourra trouver de solution que par une modification des articles 12, § 2, et 21, alinéa 1^{er}, du décret du 9 septembre 1996 afin d'indexer le point de départ.

En ce qui concerne le respect des quotas des différentes catégories de personnel, le décret ne prévoit aucune pénalité pour les hautes écoles qui ne respecteraient pas son prescrit. Dans l'état actuel de la législation, M. le ministre Collignon signale qu'il ne peut donc qu'insister auprès des commissaires pour que ceux-ci veillent scrupuleusement au respect de ces dispositions et sanctionnent par un recours toute décision contraire au décret.

Par rapport à la problématique du calcul des soldes, dans la mesure où la volonté politique était bien de tenir compte des coûts moyens non seulement pour les avances mais aussi pour les soldes, et ce, afin d'éviter tout effet pervers sur le recrutement des agents, M. le ministre Collignon signale qu'il conviendrait que le texte du décret soit adapté pour lever l'ambiguïté soulignée par la Cour.

Enfin, en matière des institutions universitaires et plus particulièrement, la dotation pour les investissements immobiliers pour les années 1992 à 1998, le même intervenant précise que Mme la ministre Dupuis ne peut que rappeler qu'il s'agit d'une dotation épuisée et sur laquelle il n'est pas possible de revenir.

Il souligne que la disparité des comportements entre institutions résulte de l'autonomie de celles-ci, voulue par le législateur.

Néanmoins, en matière de contrôle, M. le ministre Collignon signale que Mme la ministre Dupuis rencontrera les commissaires et délégués du Gouvernement afin qu'ils harmonisent leur pratique.

En ce qui concerne les compétences de Mme la ministre Maréchal, la Cour des comptes formule plusieurs remarques dans son 155^e Cahier, relatives au secteur de l'aide à la jeunesse et plus particulièrement sur les subventions pour frais spéciaux et frais spéciaux exceptionnels.

A ce sujet, M. le ministre Collignon précise qu'il y a lieu de relever que les lacunes relevées par la Cour des comptes deviennent sans objet dans la mesure où, en date du 15 mars 1999, le Gouvernement de la Communauté française a pris plusieurs arrêtés dont un relatif aux conditions générales d'agrément et d'octroi des subventions pour les services visés à l'article 43 du décret du 4 mars 1991, et un fixant la part variable des subventions pour frais de prise en charge des jeunes. Ces deux arrêtés comblent le vide juridique et laissent sans fondement pour l'avenir les remarques.

Pour conclure son intervention, M. le ministre Collignon signale qu'il partage pour l'essentiel les remarques et observations formulées par la Cour des comptes. Il y a, selon lui, toujours bien entendu matières à amélioration. Il désire néanmoins aviser la Cour des comptes de sa réelle volonté de coopérer activement afin qu'un ensemble de remarques formulées et présentées ci-avant soient progressivement, dans le

futur, prises en considération et intégrées dans les divers dispositifs budgétaires.

M. le Président remercie M. le ministre Collignon pour son exposé et donne la parole aux commissaires pour les questions éventuelles au sujet des deux Cahiers d'observation.

3. DISCUSSION

M. Wahl se félicite des excellentes résolutions affichées clairement par le Gouvernement de la Communauté française dans le souhait de développer une coopération active avec la Cour des comptes.

En ce qui concerne la problématique des hautes écoles et par rapport aux remarques formulées par la Cour des comptes, M. Boucher s'interroge sur les investissements immobiliers qui seraient à réaliser par les hautes écoles et sur les économies d'échelle à effectuer.

M. le ministre Collignon précise que bien qu'il ne soit pas possible d'émettre une règle générale, des rationalisations seront, dans certains cas, peut-être nécessaires et notamment dans le domaine immobilier. De plus, par rapport à cette problématique, une réflexion de type pédagogique s'impose.

Aucun commissaire ne demandant plus la parole, la discussion est close.

La commission, à l'unanimité des 8 membres présents, fait confiance au Président et au rapporteur pour l'élaboration du rapport.

Le Rapporteur,
Fr. DAERDEN.

Le Président,
M. HUIN.

