



CONSEIL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1989-1990

6 DECEMBRE 1989

PROJET DE DECRET

CONTENANT L'AJUSTEMENT
DU BUDGET DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE
DE L'ANNEE BUDGETAIRE 1989
DEPENSES D'EDUCATION ET DE RECHERCHE (1) (2)

RAPPORT

PRESENTE AU NOM DE LA COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT,
DE LA FORMATION ET DE LA RECHERCHE
PAR M. L. WALRY

(1) Dépenses financées en application des articles 38, 61, 62 et 73 de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16 janvier 1989.

(2) Voir Doc. Conseil 5-IV-B (1989-1990) n° 1.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission de l'Enseignement, de la Formation et de la Recherche a examiné le projet de décret contenant l'ajustement du budget de la Communauté française de l'année budgétaire 1989 au cours de ses réunions des 24, 27 et 28 novembre 1989 (1).

I. EXPOSE DES MINISTRES

Le ministre Ylieff déclare que, dans le cadre des compétences qu'il exerce, pour les dépenses financées par la TVA et correspondant aux dépenses antérieurement reprises dans les budgets de l'Education nationale, un ajustement de 2 185,5 millions est prévu. Le ministre ajoute que l'ajustement de 1989 s'inscrit dans le cadre d'une politique de strict équilibre, qui caractérise toutes les dépenses financées en application de l'article 38 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

Cet équilibre est réalisé, ajoute le ministre, dans la limite des moyens globaux qui sont de 134 804,4 millions, et moyennant l'utilisation :

a) du boni budgétaire de 25 millions au budget initial;

(1) Ont participé aux travaux de la commission :

Mme Spaak (Présidente), MM. A. Antoine, F. Antoine, Bertouille, Borremans, Mme Burgcon, MM. P. Charlier, Collart, De Raet, D'Hondt, Gilles, M. Harmegnies, Hazette, Henry, Klein, Léonard, Leroy, Marchal, S. Moureaux, Neven, Nothomb, Péciaux, Tomas, Vaes, Van Weddingen, Walry (rapporteur).

Excusé : M. Hatry.

Ont assisté également aux réunions :

MM. Biefnot et Lagasse, membres du conseil;

M. Mouton, sénateur provincial;

M. J.-P. Grafé, ministre de l'Enseignement, de la Formation, du Sport, du Tourisme et des Relations internationales;

M. Y. Ylieff, ministre de l'Education et de la Recherche scientifique;

M. Cornet, représentant M. le ministre-président Féaux;

M. Magy, directeur de cabinet de M. le ministre Grafé;

M. Dooms, directeur de cabinet de M. le ministre Ylieff;

MM. Trosch et Ketels, représentants de la Cour des comptes;

M. Weber, directeur de cabinet adjoint de M. le ministre Grafé;

M. Tournemienne, directeur de cabinet adjoint de M. le ministre Ylieff;

M. Vince, membre du cabinet de M. le ministre Ylieff;

M. Dupagne, membre du cabinet de M. le ministre Grafé;

Mmes V. Jacobs et Timmermans, experts du groupe PS;

M. Wouters, expert du groupe PSC.

b) de 603,7 millions de récupération de montants indûment payés et de rémunérations de personnel détaché ou en mission, soit au sein des services de l'Exécutif de la Communauté française, soit auprès d'autres institutions.

L'ajustement opéré en ce qui concerne les dépenses d'éducation et de recherche vise, notamment, par consommation des provisions constituées à cet effet, à la section 40, essentiellement, à adapter les crédits de rémunérations en fonction de la programmation sociale qui prévoit une augmentation barémique de 2 p.c. en septembre 1989 et une augmentation du pécule de vacances de 6 000 francs, moyennant la réduction réglementaire de 12,07 p.c.

Par ailleurs, une indexation non initialement budgétée, intervenue en juillet 1989, a donné lieu à une adaptation des crédits initiaux de l'année en cours.

Le ministre Grafé a précisé qu'en ce qui concerne l'ajustement du budget 1989, pour les matières financées par la TVA, une somme de 650 millions lui était attribuée. Elle servira à couvrir les effets de l'indexation et de la programmation sociale 1989, pour lesquelles des crédits avaient été prévus à deux articles provisionnels de la section 40.

Le ministre précise que cet ajustement s'effectue à l'intérieur de la dotation 1989, donc sans demande de crédits supplémentaires.

II. DISCUSSION

Un représentant de la Cour des comptes est invité à présenter un résumé des observations de la Cour. Celles-ci sont annexées au présent rapport, ainsi que les réponses écrites qui ont été faites par les ministres.

Il a par ailleurs été fait remarquer que le ministre-président avait pour sa part répondu en commission des Finances, des Affaires générales et du Règlement, à propos des remarques formulées sur l'article 6 du dispositif.

A une question d'un commissaire lui demandant des précisions sur la part qui lui était réservée dans l'ajustement 1989, le ministre Grafé confirme que l'ajustement 1989 s'effectuera à l'intérieur de la dotation 1989, et donc sans demande de crédits supplémentaires.

Le ministre précise qu'à cet effet, une somme de 650 millions lui avait été attribuée sur un montant provisionnel global de 2 835,5 millions, soit 23 p.c.

Le ministre confirme que ce montant servira à couvrir les effets de l'indexation et de la programmation sociale 1989, pour lesquelles des crédits avaient été prévus à deux articles provisionnels de la section 40.

A la question d'un membre demandant si la consommation des crédits de l'article 01.02, lors de l'ajustement, entraînera des difficultés pour le paiement des arriérés en 1990, le ministre Ylieff répond que l'ajustement a pour but d'affecter à chaque article budgétaire les montants qui sont nécessaires pour l'année courante, et ceci est particulièrement vrai, ajoute le ministre, pour les crédits de personnel.

Le ministre déclare que les montants prévus au budget ajusté devraient donc être suffisants pour permettre l'engagement de toutes les dépenses de 1989.

Le ministre ajoute que le cavalier budgétaire qui organise les reports de soldes doit quant à lui permettre le paiement d'arriérés éventuels en 1990.

III. VOTES

Les articles du dispositif, le tableau budgétaire et l'ensemble du décret sont adoptés par 14 voix contre 2.

Le présent rapport a été lu et approuvé à l'unanimité des membres présents au cours de la séance du 6 décembre 1989.

Le rapporteur,
L. WALRY.

La Présidente,
A. SPAAK.

Bruxelles, le 23 novembre 1989

Madame la Présidente,

La Cour a procédé à l'examen du projet de décret contenant l'ajustement du budget de la Communauté française de l'année budgétaire 1989 pour les dépenses financées en application des articles 38 à 41, 61, 62 et 73 de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions du 16 janvier 1989, sur la base des documents qui lui ont été transmis le 20 novembre 1989, et a l'honneur de vous faire part des observations et commentaires qui suivent.

A. DISPOSITIF

1. Article 3

Cette disposition tend à organiser le transfert à la section particulière du budget de la Communauté, des soldes disponibles au 31 décembre 1988 de certains fonds, ainsi que des opérations effectuées sur ces fonds entre le 1^{er} janvier 1989 et l'entrée en vigueur du budget 1989 de l'Education.

La Cour estime tout d'abord qu'il conviendrait de mentionner clairement dans cette disposition décrétable que la procédure qui y est instaurée pour le report des soldes disponibles au 31 décembre 1988 déroge fondamentalement à celle prévue par l'article 17 du décret contenant le budget de la Communauté concerné pour 1989. Cet article 3 implique, en effet, que le mécanisme d'inscription de crédits aux articles 41.03, 61.06, 21.02, 44.06 et 44.05 de la section 54, destinés à alimenter les articles concernés de la section particulière, est remplacé par le virement direct par la Trésorerie nationale des montants correspondants aux articles à alimenter de ladite section particulière.

La Cour tient, en outre, à faire remarquer que, dans la procédure nouvelle instaurée par cet article 3, les recettes de 2 246,6 millions de francs, inscrites à l'article 01.03 de la section III du titre I de la Partie II du budget des Recettes de la Communauté de l'année 1989 (décret du 10 avril 1989), ne seront finalement pas effectuées et que les crédits de dépenses inscrits corrélativement aux articles 41.03, 61.06, 21.02, 44.06 et 44.05 de la section 54 précitée sont désormais sans objet. La Cour recommande dès lors que ces crédits soient supprimés, d'autant plus que les dispositions contenues dans l'article 6 du projet à l'examen, analysées ci-après, aboutiraient, si elles étaient adoptées, à transférer à un fonds budgétaire, pour être affectés à des dépenses d'autre nature dans l'avenir, des crédits inscrits pour des raisons de pure technique budgétaire dans le cadre du transfert à la Communauté des moyens financiers disponibles au 31 décembre 1988 de certains articles de la section particulière.

2. Article 6

Cette disposition prévoit que les crédits du budget de 1989, qui n'ont pas donné lieu à engagement direct ou sur état estimatif pour l'année précitée, sont virés aux articles 66.44 B, 66.45 B et 66.46 B de la section particulière, en fonction du ministre dont ils relèvent, pour être affectés au paiement de dépenses ressortissant aux secteurs gérés par ce ministre.

En outre, l'article 30 du projet de décret contenant le budget de la Communauté française de l'année 1990 — dépenses d'éducation, de recherche et de formation — complète ce mécanisme, en prévoyant que sont virés aux mêmes articles, les crédits reportés du budget de 1989 qui n'ont pas donné lieu à ordonnancement au 31 décembre 1990.

La Cour tient à souligner que cette disposition, par sa portée générale et par le manque de précision à propos de l'utilisation ultérieure des montants inscrits aux articles visés, aboutit à porter gravement atteinte au principe de la spécialité budgétaire, dans la mesure où les crédits ouverts par le budget de l'année budgétaire 1989 pourront ainsi être utilisés, s'ils n'ont pas donné lieu à un engagement au 31 décembre 1989 ou à un ordonnancement au 31 décembre 1990, pour couvrir des dépenses de personnel relevant des secteurs gérés par le ministre compétent.

De plus, ces dispositions ont pour effet de rendre inapplicables, pour l'ensemble des crédits de ce budget de 1989, les règles générales, relatives au report de crédits, prévues aux articles 17 et 18 de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat.

En méconnaissant ainsi les principes fondamentaux de la spécialité budgétaire et de l'annualité des crédits, pour l'ensemble de ce budget de 1989, les dispositions examinées ont pour effet de modifier de façon fondamentale la portée du vote du budget par le Conseil de la Communauté.

3. Articles 7 et 8

Les articles 7 et 8 du projet à l'examen ont pour objet de transférer un montant de 91,5 millions de francs de l'article 60.52 A à l'article 60.48 A du titre IV — Section 1.

La Cour estime que, sur un plan technique, cette opération devrait plutôt être réalisée par l'adoption d'une disposition unique rédigée dans le sens suivant :

« Le Fonds des bâtiments scolaires provinciaux et communaux créé en vue de couvrir le paiement des subventions résultant de promesses fermes et définitives antérieures au 1^{er} janvier 1989 (article 60.52 A de la section particulière) verse un montant de 91 500 000 francs, engagé antérieurement au 1^{er} janvier 1989 mais dont l'exécution est abandonnée, au Fonds des bâtiments scolaires provinciaux et communaux (article 60.48 A de la section particulière), à l'effet de rencontrer les besoins urgents du secteur des constructions scolaires de l'enseignement officiel subventionné. »

En outre, dans le même ordre d'idées, la Cour attire votre attention sur le fait que la rédaction de l'article 2 du projet, qui permet au ministre compétent d'effectuer des « transferts de crédits » entre certains articles de la section particulière du budget dans la limite des annulations d'engagements intervenus ou à intervenir, devrait être revue. En effet, les fonds budgétaires enregistrent des moyens financiers et non des crédits budgétaires.

4. Subvention affectée au service des pensions des membres du personnel enseignant de certaines institutions universitaires libres

L'article 38 de la loi du 27 juillet 1971, sur le financement et le contrôle des institutions universitaires, prévoit qu'une subvention est accordée à certaines institutions libres pour couvrir les charges de pensions des membres de leur personnel enseignant admis à la retraite avant le 1^{er} juillet 1971.

La Cour constate que les crédits destinés à couvrir le paiement de ces subventions ne sont prévus ni dans le décret du 24 avril 1989 contenant le budget de la Communauté française de l'année budgétaire 1989, ni dans le projet contenant l'ajustement de ce budget, ni dans le projet contenant le budget de l'année 1990, alors que le financement des institutions universitaires est à charge des Communautés depuis le 1^{er} janvier 1989. Certes, l'article 59*bis* de la Constitution prévoit que le régime des pensions ne relève pas des compétences des Communautés, mais il paraît difficile de soutenir que cette disposition s'applique à la subvention examinée, octroyée, en vertu de la loi précitée de 1971, aux institutions elles-mêmes, indépendamment du régime des pensions applicable.

En tout état de cause, la Cour relève que les budgets de l'Etat pour les années budgétaires 1989 et 1990 ne prévoient pas non plus de crédits destinés à couvrir le paiement de ces subventions. Il conviendrait dès lors qu'à tout le moins, une concertation entre l'Etat et les Communautés détermine clairement à partir du 1^{er} janvier 1989 à qui incombe la charge de ces subventions, légalement dues aux institutions universitaires.

5. Recettes diverses du Fonds des bâtiments scolaires de la Communauté, du Fonds des bâtiments scolaires provinciaux et communaux et du Fonds national de garantie

L'article 19, alinéa 6, du projet de décret contenant le budget de la Communauté française de l'année budgétaire 1990 — dépenses d'éducation, de recherche et de formation, prévoit — que les fonds précités de la section particulière enregistrent les recettes diverses propres à leur activité. Comme ces fonds ont bénéficié de recettes de ce genre dès 1989, il conviendrait de donner une base décrétable à leur inscription, par l'adoption dans le projet à l'examen d'une disposition comparable à l'alinéa 6 de l'article 19 précité.

6. Portée du dernier alinéa de l'article 16 du décret du 24 avril 1989, contenant le budget de la Communauté française de l'année budgétaire 1989 — Dépenses d'éducation et de recherche

La procédure de transfert de recettes et de dépenses prévue par cette disposition du décret visé ci-dessus, pour les crédits d'alimentation du Fonds des bâtiments scolaires de l'Etat et du Fonds des bâtiments scolaires provinciaux et communaux, n'a finalement pas été mise en œuvre. Une autre procédure a été suivie : les recettes, temporairement inscrites aux fonds nationaux, ont été restituées au budget des Recettes de la Communauté française et les dépenses

ont été réimputées aux articles compétents de la section particulière. Il conviendrait dès lors d'abroger le dernier alinéa de l'article 16 de ce décret et de l'adapter à la procédure finalement suivie.

B. TABLEAU ANNEXE AU PROJET DE DECRET

La Cour attire votre attention sur l'insuffisance du crédit prévu à l'article 44.16 de la section 54 du projet d'ajustement à l'examen (Allocation de fonctionnement à la Faculté universitaire catholique de Mons). Les sommes encore dues à cette institution, à ce titre, s'élèvent, en effet, à 2,8 millions de francs, alors que le projet ne prévoit qu'un ajustement de 0,3 million de francs. Par ailleurs, il convient de signaler que l'ajustement de 4 millions de francs prévu dans le projet à l'article 44.18 de la même section (Allocation de fonctionnement à la Faculté polytechnique de Mons) s'avère inutile, le crédit initial étant suffisant pour couvrir les sommes dues à ce titre.

Enfin, la réduction du crédit prévu à l'article 33.18 de la même section est excessive, eu égard aux subventions dues légalement aux institutions universitaires pour cet objet. Une réduction de 0,3 million de francs, au lieu des 0,4 million prévus devrait être inscrite.

PAR ORDONNANCE:

Le Greffier en Chef,

L. RANDOUX.

LA COUR DES COMPTES:

Le Président,

R. LECLERCQ.

ANNEXE 2

Bruxelles, le 28 novembre 1989

Madame Antoinette SPAAK
Présidente du Conseil
de la Communauté française
Rue de la Loi, 6
1000 BRUXELLES

Madame la Présidente,

Je vous prie de trouver en annexe, les réponses aux remarques de la Cour des comptes relatives à l'ajustement de 1989 du budget de la Communauté française — Dépenses d'Education et de Recherche — ainsi qu'au projet du budget de 1990 de la Communauté française — Dépenses d'Education, de Recherche et de Formation.

Je vous prie de croire, madame la Présidente, à l'assurance de ma très haute considération.

Yvan YLIEFF

REPONSES AUX OBSERVATIONS DE LA COUR DES COMPTES

Ajustement du budget 1989 de la Communauté française — Dépenses D'éducation et de Recherche —

Remarque préalable

A. Dispositif

1. Article 3

La disposition en question purement technique a été établie suite à des contacts avec des représentants de la Cour des comptes.

Cette disposition remplace explicitement les dispositions insérées dans le libellé des articles d'alimentation de la section particulière et qui visaient à réduire des engagements pris entre le 1^{er} janvier 1989 et l'entrée en vigueur du budget de 1989.

L'actuelle disposition implique le virement dans les écritures de l'intégralité du montant des articles d'alimentation à la section particulière.

Par ailleurs, les soldes au 1^{er} janvier 1989 de la section particulière dus à la Communauté doivent évidemment être intégralement et simultanément versés au budget des recettes de la Communauté.

De plus, les engagements effectués par l'Etat entre le 1^{er} janvier 1989 et l'entrée en vigueur du décret budgétaire initial sont désimputés au niveau national et imputés globalement à la section particulière.

Afin de rencontrer le souhait de la Cour, il est précisé explicitement dans le nouveau texte que l'article 17, dernier alinéa du budget 1989 initial est abrogé et il est précisé que le versement des soldes concernés au 1^{er} janvier 1989 doit intervenir au budget des recettes de la Communauté.

Dans le cadre de ce mécanisme, il est évidemment exclu d'annuler tant les articles du budget de recettes qui doivent récupérer les soldes que les articles d'alimentation qui doivent permettre par virement dans les écritures à la section particulière, la réception des engagements opérés par le gouvernement en 1989.

Dispositif

2. Article 6

Le budget de l'Education, de la Formation et de Recherche, en sa partie financée par la TVA est déposé en équilibre strict, situation — est-il nécessaire de le souligner — plus qu'exceptionnelle. La contrepartie en est évidemment un système qui permet le report à 1990 des soldes budgétaires inutilisés et qui seront de toute manière peu significatifs.

Dispositif

3. Articles 7, 8 et 2

La modification proposée par la Cour est purement formelle et ne nécessite pas d'adaptation dans l'immédiat. Pour rappel les moyens inscrits à la section particulière peuvent très bien être repris sous l'intitulé de « crédit » puisqu'ils donnent lieu à des opérations d'engagement, d'ordonnancement et de liquidation et qu'ils sont le plus souvent alimentés par des crédits budgétaires.

4. Subvention pension dans l'enseignement universitaire

Il est évident que les subventions pensions aux universités devant, aux termes mêmes des considérations de la Cour des comptes, supporter la charge des pensions du personnel de ces universités pensionné avant le 1^{er} juillet 1971, est une matière exclue des compétences communautaires en raison de l'article 59*bis* de la Constitution.

Dispositif

5. Recettes diverses du Fonds des bâtiments scolaires de la Communauté et du Fonds national de garantie autorisation décrétable

Il n'est pas nécessaire de prévoir de dispositions en 1989, les opérations concernées étant autorisées par la loi du 29 mai 1959 (articles 19 et 22^{ter}).

Dispositif

6. Modification éventuelle du dispositif du budget 1989 initial, soldes des Fonds de constructions

Il est proposé de prévoir un cavalier budgétaire qui modifie l'article 16 du décret du 24 avril 1989 qui prévoyait la réduction des transferts de soldes pour les Fonds de constructions, des engagements opérés entre le 1 janvier 1989 et la date d'entrée en vigueur du budget.

En effet, la réduction des soldes n'a pas été nécessaire vu le fait que les soldes et les engagements sur ces derniers ont fait l'objet d'un transfert global.

Le résultat est exactement le même et le procédé n'a pas été contesté par la Cour, l'utilité d'un cavalier n'est donc pas évidente.

Observations de la Cour des comptes relatives aux articles 7 et 8 du projet de décret

1. Les articles 7 et 8 du décret ont pour objet de transférer un montant de 91,5 millions de francs de l'article 60.52 A à l'article 60.48 A du titre IV — section 1, résultant d'annulations d'engagements pris antérieurement au 1^{er} janvier 1989.

Le principe du transfert n'étant pas contesté, la proposition de la Cour des comptes de fusionner les articles 7 et 8 en un article unique pourrait être acceptée.

Les articles 7 et 8 pourraient par conséquent être supprimés et remplacés par un nouvel article 7 ainsi rédigé :

« Le Fonds des bâtiments scolaires provinciaux et communaux créé en vue de couvrir le paiement des subventions résultant de promesses fermes et définitives antérieures au 1^{er} janvier 1989 (article 60.52 A de la section particulière) verse un montant de 91 500 000 francs, engagé antérieurement au 1^{er} janvier 1989 mais dont l'exécution est abandonnée, au Fonds des bâtiments scolaires provinciaux et communaux (article 60.48 A de la section particulière), à l'effet de rencontrer les besoins urgents du secteur des constructions scolaires de l'enseignement officiel subventionné ».

L'observation de la Cour étant toutefois d'ordre purement formel, il n'y a pas lieu de la prendre en considération.

Les articles 7 et 8 du projet de décret peuvent être maintenus.

2. La Cour des comptes estime impropre la terminologie de l'article 2 du décret. Pour satisfaire à cette observation, il conviendrait de remplacer les termes « transferts de crédits » par les termes « transferts de moyens financiers ». Cette observation est purement formelle, le libellé de l'article 2 ne donnant lieu à aucune équivoque.

COUR DES COMPTES

Lettre n° F 9 J 424 005 42 du 23 novembre 1989, § 4

§ B. Tableau annexe au projet

Articles 44.16.20 et 44.18.20

Le calcul des montants des allocations de fonctionnement de la FUCAM et de la FAPOM est examiné par l'administration.

Ceux-ci feront l'objet d'une délibération d'ajustement ultérieure s'il échet.

Article 33.18

Le mécanisme de calcul des subventions sociales aux institutions universitaires est fixé par la loi; c'est sur base de celle-ci et des statistiques *finales* de population étudiante au 1 février 1988 qu'a été calculée la réduction du crédit (+ 0,5 millions à l'alinéa 13 et - 0,9 millions à l'alinéa 20 = réduction totale de 0,4 millions pour l'article). Il n'y a pas lieu de diminuer cette réduction de 0,1 million.