

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 2002-2003

6 DECEMBRE 2002

159^e CAHIER D'OBSERVATIONS

**14^e CAHIER D'OBSERVATIONS
ADRESSE PAR LA COUR DES COMPTES
AU PARLEMENT
DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE**

Fascicule I^{er}

159^e CAHIER D'OBSERVATIONS

**14^e CAHIER D'OBSERVATIONS
ADRESSE PAR LA COUR DES COMPTES
AU PARLEMENT
DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE**

TABLE DES MATIERES

	Pages
I. PREAMBULE	5
II. COMPTABILITE GENERALE	7
A. Le compte général	7
B. Synthèse de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget pour l'année 2001	8
C. Synthèse des analyses budgétaires	10
III. APERÇU DE LA CORRESPONDANCE ECHANGEÉE ENTRE LA COUR DES COMPTES ET LES MEMBRES DU GOUVERNEMENT DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE	13
IV. MISSION JURIDICTIONNELLE	15
A. Examen et liquidation des comptes des comptables publics	15
B. Comptes en débit	15
V. CONTROLE DU SUBVENTIONNEMENT DES SERVICES D'AIDE EN MILIEU OUVERT	17
A. Introduction	17
B. Le contrôle interne	18
C. Les services AMO	26
D. La réforme du secteur de l'Aide à la jeunesse	34
E. Conclusions	36
VI. IMPACT SUR LE FINANCEMENT DES INSTITUTIONS UNIVERSITAIRES DES MESURES INTRODUITES PAR LE DECRET DU 1 ^{er} OCTOBRE 1998	39
A. Introduction	39
B. L'ancien système de financement	40
C. Les modifications apportées par le décret de 1998	41
D. Impact de ces modifications	42
E. Conclusion	44
VII. LE CONTROLE DES SUBVENTIONS ALLOUEES AUX ORGANISMES DE MUSIQUE CLASSIQUE ET CONTEMPORAINE	47
A. Cadre budgétaire	47
B. Cadre normatif	47
C. Contrôle effectué	48

VIII. CONTROLE DE LA SITUATION ADMINISTRATIVE ET PECUNIAIRE DES AGENTS DU CENTRE HOSPITALIER UNIVERSITAIRE DE LIEGE	53
A. La situation de concurrence	53
B. L'inapplicabilité du principe du recrutement statutaire	54
C. L'utilité de la mise en oeuvre de l'article 2, § 2, de l'ARPG	55
D. Conclusion	55
IX. INDEX CUMULATIF DE 1989 A 2002	57

I. PREAMBULE

Le 14^e Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française comporte sept chapitres. Le premier, intitulé « Comptabilité générale », expose l'état de la reddition du compte général, la synthèse de l'exécution du budget pour l'année 2001, ainsi qu'une synthèse des analyses budgétaires. Le second chapitre présente un aperçu de la correspondance échangée entre la Cour des comptes et les membres du Gouvernement de la Communauté française. La Cour informe ensuite le Parlement des résultats de sa mission juridictionnelle. Le quatrième chapitre expose les principaux constats du contrôle du subventionnement des services d'aide en milieu ouvert. Suit un article traitant de l'impact des mesures introduites par le décret du 1^{er} octobre 1998 sur le financement des institutions universitaires. Le sixième chapitre est consacré au contrôle des subventions allouées aux organismes de musique classique et contemporaine. Le dernier chapitre concerne le contrôle de la situation administrative et pécuniaire des agents du Centre hospitalier universitaire de Liège.

Par ailleurs, les parlementaires de la Communauté française ont reçu pour la première fois en 2002 un exemplaire du rapport annuel 2001 de la Cour des comptes. Jusqu'à l'an passé, ce rapport était presque confidentiel, puisque sa diffusion se limitait aux membres de la commission de la comptabilité de la Chambre des représentants. Dans un souci de transparence et d'adaptation aux nouvelles structures de la Belgique fédérale, la Cour a souhaité donner une audience plus large à cette publication, qui est désormais distribuée aux membres de toutes les assemblées législatives.

II. COMPTABILITE GENERALE

A. LE COMPTE GENERAL

La Cour a contrôlé les comptes généraux des années 1986 à 1988. Le compte de l'exercice 1989 lui a été transmis le 26 mars 2002, et celui de l'exercice 1990, le 23 octobre 2002. La situation en matière de reddition des comptes généraux se normalise lentement. La Cour réitère ses recommandations pour que le Gouvernement et l'administration intensifient leurs efforts pour résorber les retards accumulés dans le passé.

Le compte général de la Communauté française doit normalement parvenir à la Cour des comptes avant le 30 juin de l'année qui suit celle à laquelle il se rapporte. Il revient alors à la Cour de le transmettre avec ses observations, dans le courant du mois d'octobre suivant, au Parlement de la Communauté qui l'arrête définitivement (1).

Dans ses Cahiers précédents, la Cour a régulièrement dénoncé le retard accumulé dans la transmission des comptes généraux, en insistant sur la nécessité, dans la perspective de la mise en œuvre de la réforme de la comptabilité publique, de rattraper rapidement ce retard. Au 1^{er} janvier 2001, le dernier compte reçu par la Cour concernait en effet l'année 1985.

Lors de la séance du 7 mars 2001 de la Commission des Finances, du Budget, des Affaires générales, de l'Organisation de l'Assemblée, du Règlement et de la Comptabilité, consacrée à l'examen du 157^e Cahier d'observations, le ministre du Budget avait signalé qu'une réunion s'était tenue à ce propos le 26 janvier 2001, en présence des représentants de la Cour des comptes, des responsables de la direction générale du Budget et des Finances et de son cabinet (2). Au terme de cette réunion, il avait été décidé que, à titre de première étape du processus de résorption du retard, les comptes des années 1986 à 1990 seraient transmis à la Cour avant le 31 décembre 2001.

En exécution de cette décision, les comptes généraux des années 1986 à 1988 ont été adressés à la Cour le 12 juillet 2001. Après les avoir vérifiés, la Cour a soumis au Parlement ses observations et a arrêté les résultats définitifs à insérer dans les différents projets de décret portant règlement définitif du budget (3). La transmission des comptes des années 1989 et 1990 est intervenue respectivement les 26 mars et 23 octobre 2002. Le compte de l'exercice 1989 a été déclaré contrôlé le 12 novembre 2002. La Cour insiste donc pour que la résorption du retard dans l'établissement des comptes se poursuive de manière plus intensive.

D'autre part, la Cour souligne que, malgré des rappels adressés au secrétaire général du ministère de la Communauté française (4), ainsi qu'au ministre du Budget (5), deux comptables de recettes sont depuis plusieurs années en défaut de rendre leurs comptes de gestion annuelle. Il s'agit de comptes des années 1992 à 1998 du Fonds d'impulsion à la politique de l'Immigration et de ceux intitulés « Juries — Equivalences — Homologations — Chargés de mission » pour les années 1997 à 1999. Ces carences sont de nature à compliquer l'établissement des comptes généraux pour les années concernées puisque la partie « Recettes » de ces comptes doit être établie sur la base des états annuels rendus par les comptables ordinaires, contrôlés et arrêtés par la Cour des comptes.

(1) Articles 80 et 92 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat et article 50, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

(2) *Doc. Parl.*, Comm. Fr., 113 (2000-2001) — N° 2.

(3) Lettre du 20 novembre 2001.

(4) Lettre du 7 décembre 2000.

(5) Lettre du 12 mars 2002.

B. SYNTHÈSE DE LA PRÉFIGURATION DES RÉSULTATS DE L'EXECUTION DU BUDGET POUR L'ANNEE 2001 (1)

Compte non tenu du produit d'emprunts, le déficit budgétaire pour l'année 2001 s'élève à 3,6 milliards de francs (3,1 milliards de francs hors fonds C). Le solde de caisse au 31 décembre 2001 s'établissait à 1,9 milliard de francs, en augmentation de 1,2 milliard de francs par rapport à l'an passé.

La préfiguration des résultats de l'exécution du budget pour l'année 2001 a été adoptée par la Chambre française de la Cour des comptes le 21 mai 2002 et immédiatement transmise au Parlement de la Communauté française, conformément à l'article 77 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

1. Les résultats budgétaires

a. Les recettes

Estimées dans le budget ajusté à 263 milliards de francs, les recettes encaissées par la Communauté française en 2001, y compris celles liées aux fonds C, se sont élevées à 256,1 milliards de francs. Hors produit d'emprunts (3,2 milliards de francs) et recettes affectées (5 milliards de francs), les ressources communautaires ont atteint 247,9 milliards de francs.

Dans ce total, les recettes diverses (2) ont été perçues à hauteur de 1,7 milliards de francs, ce qui correspond à 62,3 % des prévisions budgétaires ajustées (2,7 milliards de francs). Cette situation résulte de la surestimation de ces prévisions, elle-même liée à l'abandon par le Gouvernement de la technique du report du solde *ex post* (qui se basait sur les inéxecutions de l'exercice n° 1) et à son remplacement par celle consistant à prendre en compte le taux d'inexécution des crédits de l'année, lequel correspond, en termes d'ordonnancement, à environ 0,5 % des dépenses. Dans cette optique, la surestimation des recettes diverses concrétise la prise en compte de l'inexécution programmée d'une partie des crédits de dépenses de l'année.

b. Les dépenses

Durant l'exercice 2001, le Gouvernement communautaire a utilisé les moyens d'action à concurrence de 257,5 milliards de francs et les moyens de paiement à hauteur de 256,5 milliards de francs, ce qui représente des taux d'utilisation des crédits disponibles de 98,5 % et 96,6 %. A l'instar des années précédentes, l'exécution du budget a fait apparaître des dépassements de plusieurs crédits légaux. Ces dépassements ont été particulièrement élevés puisqu'ils portent sur un montant de 2,3 milliards de francs tant en engagement qu'en ordonnancement. Cette situation résulte essentiellement de la décision du Gouvernement d'imputer le précompte professionnel et les cotisations sociales de la prime de fin d'année (2,1 milliards de francs) à la charge du budget 2001, alors qu'aucun crédit n'avait été prévu à cet effet.

L'exécution du budget de l'exercice 2001 a été marquée par une aggravation de la situation déficitaire des fonds organiques (Fonds A et B). Au 31 décembre 2001, les soldes débiteurs globaux de ces fonds s'établissaient à 3,1 milliards de francs en engagement et à 2,9 milliards de francs en ordonnancement (3). Pour obvier à cette situation, le Gouvernement de la Communauté française a institué, en date du 18 octobre 2001, un Comité permanent de suivi des dépenses budgétaires (CPSD) et, sur les recommandations de ce comité, a chargé l'Inspection des Finances, en date du

(1) Dr 2.130.935.

(2) Recettes générales non fiscales, résultant de l'exercice des compétences communautaires.

(3) Pour, respectivement, 2,8 milliards de francs et 2,6 milliards de francs au 31 décembre 2000.

2 mai 2002, d'une mission de surveillance de la situation des crédits variables. Par ailleurs, aucune opération de recette et de dépense n'a été effectuée sur les deux fonds subsistant à la section particulière. La Cour recommande depuis plusieurs années la suppression de ces fonds (1), ce qui implique, au préalable, la régularisation budgétaire de leur solde négatif.

c. Le solde budgétaire

La différence entre les recettes encaissées et les dépenses ordonnancées constitue le résultat budgétaire. Hors produit d'emprunt et compte tenu des recettes et dépenses des fonds C, ce résultat s'établit au montant négatif de 3,6 milliards de francs. Abstraction faite des opérations des fonds C (2), l'exécution du budget de l'exercice 2001 aboutit à un déficit de 3,1 milliards de francs (7,7 milliards de francs l'an dernier). Si on ajoute le produit des emprunts contractés durant l'exercice, soit 3,2 milliards de francs, le résultat budgétaire s'établit à - 0,4 milliard de francs (+ 75,9 millions de francs hors Fonds C).

2. Les résultats financiers

Les besoins réels de financement de l'exercice (1,3 milliards de francs), mesurés *ex post* en comparant les recettes encaissées (hors emprunts) aux dépenses décaissées, ont été largement couverts par le produit des emprunts contractés par la Communauté (8,5 milliards de francs) (3).

Le solde global de caisse au 31 décembre 2001 se chiffrait à 1,9 milliard de francs (0,7 milliard de francs au 31 décembre 2000). A l'instar de l'année précédente, l'administration de la Communauté française a présenté une situation de trésorerie au 31 décembre 2001 permettant à la Cour d'établir la concordance entre le résultat budgétaire et le solde de caisse.

Fin 2001, l'encours de la dette communautaire s'élevait à 114,8 milliards de francs.

3. Commentaires et observations concernant certains programmes

Comme chaque année, des taux d'utilisation relativement faibles des moyens de paiement ont été relevés dans certains secteurs. Ils sont imputables à divers facteurs, souvent récurrents, à savoir le défaut de paiement de dépenses exigibles (mainmorte due à la Région de Bruxelles-Capitale), l'adoption tardive d'arrêtés d'octroi de subventions, le retard dans la mise en œuvre de programmes ou, dans certains cas, l'annulation de ceux-ci, l'engagement tardif de dépenses, ainsi que la complexité et la longueur des procédures administratives d'engagement et de liquidation de certaines dépenses.

La Cour a également relevé que le Fonds des sports, qui affiche, depuis 1994, un solde négatif systématiquement plus important que celui autorisé par les décrets budgétaires (4), a vu ce solde débiteur non autorisé s'accroître de 29,4 millions de

(1) Il s'agit du « Fonds pour la qualification agricole et l'éducation sociale et économique » (66.48 B) et du « Fonds pour l'exécution de l'arrêté royal n° 25 du 24 mars 1982 créant un programme de promotion de l'emploi dans le secteur non-marchand » (66.49 A).

(2) Les recettes des fonds C sont directement utilisées par les comptables qui les perçoivent pour effectuer les dépenses autorisées et ne sont donc pas versées au comptable centralisateur. Leurs opérations ne sont dès lors imputées au budget qu'après transmission par les comptables de leur compte annuel, laquelle n'intervient parfois qu'au terme de longs délais.

(3) 3,2 milliards de francs d'emprunts imputés budgétairement et 5,3 milliards de francs de consolidation du déficit structurel de trésorerie.

(4) Deux cinquièmes des dépenses annuelles de personnel augmentés du montant des sommes incontestablement dues par la Loterie nationale et non encore perçues.

francs durant l'exercice 2001 pour s'établir à 115,7 millions de francs au 31 décembre de l'année.

En ce qui concerne les traitements du personnel de l'enseignement et assimilé, compte non tenu de l'enseignement supérieur non universitaire, les dépenses totales ont augmenté de 1,44 % par rapport à l'exercice précédent, ce qui confirme l'évolution à la hausse amorcée en 2000.

En matière d'enseignement supérieur non universitaire, l'augmentation des dépenses de l'année 2001 (+ 2,07 %), par rapport à celles de l'année 2000, est supérieure à celle enregistrée les années précédentes.

4. Les services à gestion séparée

La préfiguration de l'exécution du budget des services à gestion séparée de l'enseignement de la Communauté française, établie sur la base des comptes remis par les comptables mais non encore contrôlés, aboutit, hors fonds de réserve, à un boni budgétaire cumulé de 2 milliards de francs au 31 décembre 2001. Par ailleurs, l'exécution du budget 2001 confirme l'importance des ressources propres dans le financement des établissements d'enseignement, l'ensemble des dépenses courantes s'élevant, pour l'exercice 2001, à 130,4 % de la dotation, versée à la charge du budget général des dépenses de la Communauté.

La Cour relève enfin que le solde budgétaire global dégagé en fin d'exercice (2 milliards de francs) occulte la situation financière difficile que connaissent certains établissements, plus nombreux d'année en année, dont les ressources ne suffisent plus à couvrir les dépenses.

C. SYNTHÈSE DES ANALYSES BUDGÉTAIRES

1. Le second ajustement des budgets de l'année 2001

a. Les prévisions de recettes

Le second ajustement a arrêté le montant définitif des prévisions de recettes pour l'année 2001 à 263 milliards de francs (produit des emprunts inclus).

b. Les autorisations de dépenses

Les moyens de paiement, ont, quant à eux, été fixés à hauteur du même montant de 263 milliards de francs.

c. Les équilibres généraux

Le second ajustement du budget 2001 n'a pas influencé les soldes budgétaires déterminés antérieurement. Le solde net à financer a été maintenu à son niveau initial (3,2 milliards de francs), correspondant à la capacité d'emprunt maximale fixée par le Conseil supérieur des finances pour l'exercice 2001.

2. Présentation du budget initial de l'année 2002

a. Les prévisions de recettes

Hors produit d'emprunts, les recettes attendues pour l'exercice 2002 ont été estimées à 6,5 milliards d'euros, soit une progression de 2,2 % par rapport aux prévisions ajustées pour l'année 2001. Cette augmentation est principalement liée à

la croissance des prévisions relatives aux moyens transférés par l'Etat fédéral. Elle résulte, d'une part, de la loi spéciale de financement, telle que modifiée par la loi spéciale du 13 juillet 2001 et, d'autre part, de l'utilisation des paramètres macroéconomiques favorables, repris du budget économique 2002 établi par le Bureau du Plan en juillet 2001. Ces paramètres ayant été revus à la baisse en octobre 2001, les prévisions de recettes correspondantes devront être réduites dans le courant de l'exercice 2002.

En application de la loi spéciale du 13 juillet 2001, la redevance radio et télévision est devenue un impôt régional. En compensation, une dotation est allouée par l'Etat fédéral à chaque communauté.

Enfin, à l'instar de l'ajustement du budget pour l'année 2000, le projet de budget initial de l'année 2002 prévoit la levée d'un emprunt complémentaire de 86,8 millions d'euros, destiné à assurer l'équilibre budgétaire.

b. Les autorisations de dépenses

Les moyens de paiement inscrits dans le budget 2002 s'élèvent à 6,9 milliards d'euros (+5,1 % par rapport aux crédits ajustés de l'exercice 2001). Cette augmentation porte principalement sur les crédits destinés à la dotation du Fonds d'égalisation des budgets (1), au financement des charges d'amortissement de la dette directe et indirecte, dont le montant total prévu pour l'année 2002 a été budgétisé (2), à la couverture des dépenses de personnel ainsi qu'au subventionnement de l'ONE et de la RTBF. Les dotations que la Communauté doit verser à la Région wallonne et à la Commission communautaire française sont, par contre, inférieures à celles de l'exercice précédent.

c. Les équilibres budgétaires

Abstraction faite du produit des emprunts, le projet de budget pour l'année 2002 dégage un mali de 360,9 millions d'euros. Le solde net à financer *ex ante* s'établit, quant à lui, au montant de 148,7 millions d'euros, dépassant de 86,7 millions d'euros la norme maximale de déficit autorisée par le Conseil supérieur des finances (62 millions d'euros). Il convient toutefois de souligner que le montant des dépenses prises en compte dans le calcul du solde net à financer comprend, à hauteur de 76,8 millions de francs, la dotation au Fonds d'égalisation des budgets que le CSF ne prend pas en considération dans le calcul *ex post* du respect de la norme.

d. La projection pluriannuelle

Il ressort de la projection pluriannuelle des recettes et des dépenses, jointe à l'exposé général du budget pour l'année 2002, que la Communauté française pourra, grâce aux moyens additionnels octroyés par l'Etat fédéral et à une aide intrafrancophone annuelle, estimée à 29,7 millions d'euros, bénéficier de marges positives à partir de l'année 2004.

Par rapport aux estimations de la projection précédente, les marges dégagées se rétrécissent toutefois à partir de l'exercice 2005, les paramètres de croissance s'avérant moins favorables qu'initialement prévu.

(1) La diminution des recettes institutionnelles pourra ainsi être compensée par les interventions de ce Fonds.

(2) Les années précédentes, un montant récurrent de 3,5 milliards de francs (86,8 millions d'euros), qui ne correspondait pas aux amortissements à effectuer et qui n'était jamais utilisé, était inscrit aux budgets en recettes et en dépenses.

e. Analyse de certains programmes

Le budget pour l'année 2002 augmente sensiblement les crédits alloués aux secteurs de l'Informatique, de la Santé, de l'Enfance, du Sport et de l'Enseignement prend pas en considération dans le calcul *ex post* du respect de la norme.

nouvelles politiques : création de l'ETNIC (1), reprise du projet GRH, promotion de la médecine préventive du cancer, structuration des écoles de devoirs, création de quatre fédérations sportives, mise en œuvre du décret du 14 juin 2001 visant à l'insertion des élèves primo-arrivants dans l'enseignement organisé et subventionné par la Communauté française, entre autres.

Hors enseignement supérieur non universitaire, le budget 2002 prévoit une augmentation de 1,33 % des dépenses de rémunérations du personnel enseignant et assimilé qui, bien qu'inférieure à celle constatée dans le budget 2001 (1,81 %), confirme la reprise de la croissance de ces dépenses, après plusieurs années de stagnation.

(1) Entreprise publique des Technologies Nouvelles de l'Information et de la Communication.

III. APERÇU DE LA CORRESPONDANCE ECHANGEE ENTRE LA COUR DES COMPTES ET LES MEMBRES DU GOUVERNEMENT DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Entre le 1^{er} octobre 2001 et le 30 septembre 2002, la Cour des comptes a envoyé 23 lettres aux membres du Gouvernement de la Communauté française. Le tableau ci-dessous en présente un aperçu.

En vertu de l'article 5bis, alinéa 3, de la loi de la Cour des comptes, inséré par la loi du 10 mars 1998, les ministres sont tenus de répondre aux observations de la Cour dans un délai maximum d'un mois. Il apparaît que ce délai n'est pas souvent respecté dans la pratique, ce qui contraint la Cour à envoyer des lettres de rappel. Par ailleurs, il n'est pas fréquemment fait usage de la faculté, prévue par la loi, de demander une prolongation du délai susmentionné.

Par ailleurs, les services de la Cour des comptes ont adressé 22 lettres, dites de direction, aux divers départements de l'administration.

Ministre-président, chargé des Relations internationales	3
Ministre de la Culture, du Budget, de la fonction publique, de la Jeunesse et des Sports	7
Ministre de l'Enfance, chargé de l'enseignement fondamental, de l'accueil et des missions confiées à l'ONE	5
Ministre de l'Enseignement secondaire et de l'Enseignement spécial	5
Ministre de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de Promotion sociale et de la Recherche scientifique	1
Ministre des Arts et des Lettres et de l'Audiovisuel	2
Ministre de l'Aide à la Jeunesse et de la Santé	—
Total	23

IV. MISSION JURIDICTIONNELLE

A. EXAMEN ET LIQUIDATION DES COMPTES DES COMPTABLES PUBLICS

Entre le 1^{er} septembre 2001 et le 31 août 2002, la Cour a arrêté 1 249 comptes de comptables publics relevant de la Communauté française, dont 63 en deniers, 473 d'avances de fonds, 3 en matières et 710 à gestion séparée.

B. COMPTES EN DEBET

Quatre arrêts de nature administrative pour un montant total de 2 893 685 francs (71 732,58 euros).

V. CONTROLE DU SUBVENTIONNEMENT DES SERVICES D'AIDE EN MILIEU OUVERT ⁽¹⁾

Dans le cadre du décret du 4 mars 1991 relatif à l'Aide à la jeunesse, les services d'aide en milieu ouvert ont pour mission d'offrir aux jeunes une aide préventive, tout en les maintenant dans leur milieu de vie. Les services qui sont agréés et satisfont aux conditions réglementaires bénéficient de subventions octroyées par la Communauté française. La Cour a examiné les modalités de ce subventionnement, le contrôle opéré par l'Inspection comptable, ainsi que la tenue de la comptabilité par les services d'aide en milieu ouvert. Cet examen a mis en évidence des faiblesses dans le contrôle interne de l'administration et des carences dans le respect des prescriptions légales et comptables par les services subsidiés.

A. INTRODUCTION

1. Les services d'aide en milieu ouvert

Les services d'aide en milieu ouvert ont été créés par le décret du 4 mars 1991 relatif à l'Aide à la jeunesse. Le législateur communautaire a prévu que le maintien du jeune dans son milieu de vie constitue la règle, et l'éloignement de ce milieu, l'exception. Les services d'aide en milieu ouvert permettent ainsi une présence sur le terrain, sans pour autant être interventionnistes. Dès lors, à l'initiative d'un conseiller, d'un directeur ou d'un juge de la jeunesse, les services d'aide en milieu ouvert peuvent proposer au jeune une aide préventive dans son milieu familial. Cette aide peut également être demandée par le jeune lui-même, sa famille ou ses proches.

L'action des services d'aide en milieu ouvert comporte trois volets: l'aide individuelle, l'action communautaire et l'action collective. Le premier volet consiste en une aide sociale et éducative visant à favoriser l'épanouissement personnel du jeune dans son environnement social et familial tout en prévenant une rupture ou une dégradation de ses relations avec son environnement. Il s'agit pour l'essentiel d'un travail d'écoute, d'accompagnement et d'orientation du mineur et d'un travail de soutien et de médiation entre ce mineur et sa famille. Le deuxième volet vise à améliorer l'environnement social des jeunes, à apporter une réponse globale à des problèmes individuels et à développer une dynamique de réseau et de communication sociale. Enfin, l'action collective essaie de trouver, en concertation avec les jeunes et les personnes qui les entourent, des réponses collectives à des problématiques globales ou individuelles.

Constitué en asbl ou créé et organisé par un centre public d'aide sociale, le service d'aide en milieu ouvert doit, pour bénéficier des subsides de la Communauté française, être agréé. Pour cela, il doit satisfaire à une série de conditions définies par la réglementation ⁽²⁾. Ces conditions ont trait à la mise en œuvre d'un projet

(1) Dr 2.145.292.

(2) Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 avril 1995 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux services d'aide en milieu ouvert, remplacé par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mars 1999 relatif aux conditions générales d'agrément et d'octroi de subventions pour les services visés à l'article 43 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'Aide à la jeunesse et par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mars 1999 relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi de subventions pour les services d'aide en milieu ouvert.

pédagogique, au personnel (1), aux premiers soins, ainsi qu'à la tenue des documents administratifs et comptables. Ainsi, le service doit tenir une comptabilité régulière selon le plan comptable minimum normalisé et établir, dans un souci d'équilibre financier, le budget et les comptes annuels, qui sont soumis à un réviseur d'entreprise ou à un expert-comptable externe.

Les subventions couvrent trois sortes de frais: les frais de personnel, les frais de fonctionnement et, dans certains cas, des frais particuliers liés à la réalisation du projet pédagogique. Les crédits prévus à cet effet au budget général des dépenses de la Communauté française de 2002 s'élèvent à 11,83 millions d'euros. Ce montant représente 7,6 % de l'ensemble des moyens, soit 155,22 millions d'euros, qui sont consacrés aux «Etablissements, milieux d'accueil et initiatives diverses» dans la division organique relative à l'Aide à la jeunesse. Par ailleurs, les crédits afférents aux services d'aide en milieu ouvert constituent 29,8 % des crédits, soit 27,84 millions d'euros, qui sont destinés aux différents services d'aide non résidentiels, tels que les centres d'orientation éducative, les services de prestations éducatives et philanthropiques et les services de tutelle.

2. Méthode de contrôle

Les 67 services d'aide en milieu ouvert agréés au 1^{er} janvier 2002 ont fait l'objet, durant le premier semestre 2002 (2), d'un contrôle approfondi sur la base d'une grille d'analyse élaborée au départ des réglementations applicables et des pièces contenues dans les dossiers disponibles au service de l'Inspection comptable de l'administration de l'Aide à la jeunesse. Les comptes et bilans des bénéficiaires ont été examinés de manière méthodique. Les récupérations des trop-perçus et le suivi des conclusions des inspecteurs comptables ont donné lieu à des vérifications systématiques, notamment en ce qui concerne le report des résultats, déficitaires ou bénéficiaires.

L'examen a également porté sur le calcul des subventions provisionnelles octroyées aux services depuis la date de leur agrément jusqu'à l'exercice 2001 et sur la fixation des derniers forfaits définitifs, dont certains se rapportent encore à l'exercice 1996, et la plupart à 1997 et 1998. Les forfaits définitifs portant sur l'année 1999 n'ayant pas encore été établis officiellement, tous les forfaits définitifs concernés par le présent contrôle ressortissent encore à l'ancienne réglementation de 1995. Il n'a donc pas été possible d'étudier les effets de la réforme introduite par l'arrêté cadre et l'arrêté spécifique aux services d'aide en milieu ouvert adoptés par le Gouvernement de la Communauté française le 15 mars 1999.

Le rapport provisoire de l'auditorat a été adressé le 24 juillet 2002 à l'administration, qui y a répondu par lettre du 9 septembre. Une réunion contradictoire entre l'administration et les représentants de la Cour des comptes a eu lieu le 13 septembre. La Cour a envoyé son rapport à la ministre en date du 1^{er} octobre 2002. Aucune réponse n'est parvenue à ce jour à la Cour.

B. LE CONTROLE INTERNE

Le contrôle des services AMO relève, au sein du service général des Institutions privées, du service de l'Inspection comptable, pour ce qui est de l'examen financier, et du service de l'Inspection pédagogique, en ce qui concerne le suivi des activités

(1) L'agrément se répartit en trois catégories, qui sont déterminées selon des normes de référence liées au nombre de personnes engagées et subventionnées. Ainsi, les services des catégories 1, 2 et 3 comprennent respectivement, au total, 3, 4 et 5 fonctions à temps plein (articles 16 et 17 de l'arrêté du 15 mars 1999 relatif aux services d'aide en milieu ouvert). Un nouveau service est obligatoirement agréé dans la catégorie 1 durant un an. Il peut ensuite introduire, auprès de la Commission d'agrément, une demande motivée afin de passer à une catégorie supérieure.

(2) Il importe de noter que la situation des dossiers a été arrêtée au 18 mars 2002.

prévues par le projet éducatif des institutions. Le service de l'Inspection comptable traite l'aspect financier de l'ensemble des 290 institutions subventionnées par la Communauté française. Ces institutions comprennent, outre les services d'aide en milieu ouvert, les services de prestations éducatives et philanthropiques, les centres d'orientation éducative, les services de placement familial et de protutelle, ainsi que les services d'hébergement. L'Inspection comptable procède au calcul et au paiement des subventions provisionnelles, à la récupération anticipée des excédents, au contrôle comptable et à l'établissement des forfaits définitifs, ainsi qu'à la récupération définitive du trop-perçu et au suivi des inspections. Par ailleurs, elle élabore également les directives afférentes à la comptabilité et établit des statistiques internes ou destinées à la direction générale et au ministre.

1. Procédure d'élaboration et de contrôle des dossiers comptables des services AMO

En début d'année, l'Inspection comptable établit pour chaque service, en fonction de la catégorie à laquelle il appartient, les subventions annuelles provisionnelles auxquelles il peut prétendre pour frais de fonctionnement, frais de personnel et, éventuellement, pour frais particuliers. Il s'agit d'une enveloppe maximale, dont le montant, divisé en douzièmes, est liquidé mensuellement et à terme échu. Avant la fin du mois d'avril de l'année suivante, le service envoie à l'administration les comptes annuels et le bilan de l'exercice écoulé, ainsi que le budget de l'année en cours. Les comptes doivent avoir été vérifiés par un expert-comptable ou certifiés par un réviseur d'entreprises. Les rapports de ces derniers sont joints aux comptes annuels transmis. Le cas échéant, l'administration procède, pour la subvention provisionnelle de personnel, à une récupération anticipée du trop-perçu qui se dégage d'un premier examen sommaire des comptes et bilan.

Le calcul définitif des subventions et la récupération du trop-perçu fixé une fois pour toutes s'effectuent suite au contrôle, effectué sur place, des comptes et bilans, ainsi que des pièces justificatives y afférentes. L'inspecteur établit son rapport au terme de cette vérification. L'administration adresse alors à l'institution la notification de la subvention définitive. Si le déficit d'un exercice ou le déficit cumulé atteignent respectivement 5 % ou 10 % des produits de l'année, le service doit aviser l'administration et lui communiquer les moyens qu'il entend mettre en œuvre pour rétablir l'équilibre financier.

Le calendrier de contrôle est le suivant:

- 1^{er} janvier de l'année x: début de l'exercice comptable;
- 1^{er} trimestre de l'année x: établissement de l'enveloppe provisionnelle;
- en cours d'année x: ajustement éventuel en fonction d'une modification de catégorie, d'une indexation des barèmes ou du coefficient ministériel;
- 31 décembre de l'année x: clôture de l'exercice;
- 30 avril de l'année x + 1: date ultime de réception des comptes annuels de l'année x;
- dans le courant de l'année x + 1, récupération anticipée des trop-perçus de l'enveloppe provisionnelle qui se dégagent de l'examen sommaire des comptes et bilan de l'année x;
- année x + 2, x + 3, x + 4: contrôle de l'inspecteur comptable sur place, suivi d'une notification définitive des subventions de l'année x et des trop-perçus identifiés.

2. La structure du service de l'Inspection comptable

Ce service comprend un attaché, responsable du service, un premier assistant, chef administratif, six inspecteurs comptables (dont trois sont opérationnels), deux agents responsables, l'un, du calcul des subventions provisionnelles, et l'autre, de

l'établissement des montants définitifs, quatre agents (dont l'un à mi-temps) chargés du courrier, de la préparation et du classement des dossiers, ainsi qu'un dactylo.

Le premier constat qui s'impose est l'insuffisance des effectifs et, plus particulièrement, le manque d'inspecteurs comptables. Ces derniers sont trop peu nombreux pour effectuer le contrôle financier des 290 institutions subsidiées par l'administration de l'Aide à la jeunesse. Le cadre du personnel, qui comporte, pour l'ensemble des inspecteurs comptables et des inspecteurs pédagogiques, un total de 21 fonctions de niveau 1, est d'ailleurs loin d'être rempli.

Par ailleurs, aucun responsable, parmi les inspecteurs, n'est désigné à la tête d'une équipe et il n'existe pas de procédure d'inspection uniforme. Chargé d'un certain nombre de services en fonction de leur localisation, chaque inspecteur élabore son propre programme de contrôle et mène celui-ci de manière autonome. Ce dispositif conduit assez naturellement à des divergences dans l'interprétation des dispositions réglementaires, ce qui rend problématique l'élaboration d'un vade-mecum reprenant des instructions communes. Parmi les informations complémentaires fournies lors de la phase contradictoire, l'administration a signalé la mise en place d'un groupe de travail associant des représentants des institutions, qui serait chargé d'examiner les textes réglementaires afin d'en uniformiser l'interprétation.

3. La coordination avec d'autres services

Des organismes extérieurs ou d'autres services de l'administration s'occupent, en même temps que les inspecteurs comptables, des services d'aide en milieu ouvert. Ainsi, les services AMO sont tenus, avant de transmettre leurs comptes à l'administration⁽¹⁾, de les faire certifier par un réviseur d'entreprise ou un expert-comptable. Cette obligation a été imposée afin de permettre aux inspecteurs de consacrer plus de temps au contrôle de l'exactitude des opérations réalisées et de leur conformité à la réglementation. D'autres services de l'administration de l'Aide à la jeunesse, tels que l'Inspection pédagogique, le service de l'agrément, ou, de manière ponctuelle, le service de la gestion des projets particuliers et des cas individuels⁽²⁾, s'occupent également des services AMO. Si certains contacts sont établis à l'occasion de dossiers particuliers, il n'en demeure pas moins que les relations entre ces divers intervenants gagneraient à être systématisées. Organiser la communication régulière des informations permettrait en effet de rationaliser la gestion des services AMO.

4. Le fonctionnement

La reconstitution d'un dossier complet oblige à rechercher ses différentes composantes (subventions provisionnelles, récupérations anticipées, forfaits définitifs, rapport de l'Inspection comptable, etc.) dans des locaux différents. Cette situation résulte de la division des différentes étapes du traitement des dossiers. Chaque étape est en effet exécutée isolément, sans qu'une synthèse globale des divers éléments ne soit réalisée. Aucune procédure formelle de traitement des dossiers n'a d'ailleurs été élaborée et chaque agent applique sa propre méthode de travail. Un tableau informatique a bien été établi, qui reprend les montants des deux sortes de subventions allouées par service et ceux des récupérations, et qui dresse également la situation récapitulative des divers excédents depuis 1996. Il a cependant été établi de manière empirique, manque de lisibilité et semble peu fiable. Suite à une demande de statistiques émanant du cabinet du ministre, un effort a été entrepris en vue de constituer une base de données informatique. Mais cet instrument de centralisation, qui est en cours d'organisation, n'est pas encore complètement opérationnel.

(1) Les AMO peuvent recourir à un service comptable privé pour faire établir leurs comptes.

(2) Par exemple lors de l'octroi des subventions « Être jeunes », « Prévention générale », etc.

Les inspecteurs effectuent leur contrôle et rédigent leurs rapports en fonction d'une grille d'analyse qui reprend les différents points à examiner. Cette grille n'est cependant pas autre chose qu'un schéma de base et chaque inspecteur travaille selon sa propre conception, ce qui donne lieu à des rapports très divers et de qualité inégale. Lors du contrôle sur place, l'inspecteur procède à la correction des éléments comptables erronés. Le plus souvent ces corrections figurent sur les documents envoyés à l'administration. Il s'avère toutefois impossible de vérifier si les rectifications ont bien été enregistrées dans les comptes du service AMO et si elles sont effectivement répercutées dans les comptes de l'exercice suivant. La fixation du montant définitif des subventions, et par conséquent des récupérations à effectuer, fait l'objet d'une dépêche adressée au service, laquelle reprend également les remarques formulées par l'inspecteur à l'issue de son contrôle. Cependant, il importe de noter dès à présent que ces remarques sont formulées deux ou trois ans après la clôture de l'exercice concerné et qu'il n'existe aucune procédure permettant de s'assurer des suites qui leur ont été réservées.

5. Les documents établis par l'Inspection comptable

a. Rapport

Le rapport d'inspection est établi selon un schéma qui reprend les principaux éléments à examiner: le bilan, le compte de résultats, l'état des dettes, les frais de personnel (outre les diverses cotisations et assurances, la qualification du personnel et son ancienneté), le relevé des documents à annexer par le service, le taux d'occupation, la tenue des pièces justificatives et de la comptabilité. L'inspecteur procède également à un contrôle par sondage des justificatifs en charges variables, ainsi que des justificatifs en matière de frais de fonctionnement. Enfin, il peut formuler des conclusions sous la rubrique des remarques générales. Sauf demande expresse, le rapport d'inspection n'est pas transmis au service contrôlé.

L'absence de nombreux rapports d'inspection a déjà été relevée. Soit ces rapports n'ont pas été rédigés, soit ils ne sont pas convenablement classés dans les dossiers. Quant aux rapports existants, leur qualité laisse généralement à désirer. Ainsi la rédaction s'en avère-t-elle souvent sommaire: c'est la plupart du temps la mention « OK » ou « Néant » qui figure sous les différentes rubriques. Il arrive fréquemment que des chiffres afférents à des postes soient mentionnés sans explication. De même, des rectifications, comme par exemple le refus de certains justificatifs pour des frais de fonctionnement, sont effectuées sans en expliciter les raisons. Enfin, dans plusieurs cas, tels que le *Centre liégeois d'aide aux jeunes*, JAP ou encore *Globul'in*, les corrections sont apportées directement sur les documents émanant des services, ce qui rend tout contrôle externe impossible.

b. Tableau informatique

Un document interne, dressé sous la forme d'un tableau informatique, fixe le forfait définitif des subventions pour frais de personnel et de fonctionnement, ainsi que les frais éventuels d'antenne (1), et récapitule les résultats comptables du service AMO. Ce tableau n'est toutefois pas encore complété systématiquement par chaque service et il présente certains défauts formels: le trop grand nombre de mentions, les divers cadres qui entourent chaque montant, le manque d'homogénéité du style graphique en rendent la compréhension pour le moins difficile.

Outre cet aspect formel, il convient de relever une confusion dans l'établissement des résultats cumulés, ainsi que dans leur ventilation. Les résultats additionnent en effet les bénéfices et pertes sur les frais de personnel et sur ceux de fonctionnement.

(1) Voir p. 30.

Or, les trop-perçus sur la subvention pour frais de personnel doivent être récupérés par la Communauté française. Les montants représentant la somme des résultats des deux catégories de subventions ne sont donc pas pertinents. Pour la même raison, le cumul, d'année en année, des résultats sur les frais de personnel n'est pas fondé : les pertes s'additionnent sans être compensées par les bénéfices, qui doivent être remboursés à l'administration.

Enfin, un contrôle réalisé par coups de sonde fait apparaître que les montants figurant dans les tableaux sont souvent entachés d'erreurs.

c. Notification

La notification aux services AMO du montant définitif des subventions annuelles mentionne, pour les deux types de subvention, le montant alloué au service, les dépenses prises en considération, le trop-perçu ou le montant des dépenses non couvert par la subvention. Elle précise, en ce qui concerne la subvention pour frais de fonctionnement, que le résultat obtenu est à ajouter au résultat reporté des années antérieures, puisque *« pour cette catégorie de frais, le trop-perçu peut justifier des dépenses ultérieures dans cette catégorie de frais uniquement »*. Les résultats sont ensuite synthétisés dans un tableau. Ce dernier, comme le tableau informatique examiné au point précédent, totalise les résultats (bénéfices et pertes) sur les deux types de subventions. Toutefois, il corrige l'effet de cette addition en indiquant un montant nul en cas de bénéfice sur la subvention pour frais de personnel. Ce faisant, il introduit une autre source d'erreur puisque la notification précise : *« il vous appartient de traduire dans les comptes de capital les résultats prémontrés »*. Or, ce n'est pas un montant nul, mais le montant exact du trop-perçu qui doit être imputé.

Par ailleurs, le tableau distingue les chiffres « après » et « avant contrôle », mais sans expliquer les rectifications éventuelles. Rappelons à cet égard que le rapport d'inspection n'est pas transmis au service AMO, sauf à la demande expresse de ce dernier. La notification reprend ensuite les principales remarques formulées par l'inspecteur comptable dans son rapport, par exemple, sur les déficits du service ou, de manière très fréquente, sur le respect de la spécialité de chacune des catégories de subventions. Dans cette dernière situation, la nécessité de respecter le principe de la spécialité est rappelée au service *« en vue d'éviter le risque d'une récupération des subsides utilisés à d'autres fins que celles pour lesquelles ils ont été alloués »*. A noter cependant que cette menace n'a jamais été mise à exécution. En outre, dans les cas où la spécialité semble n'avoir pas été respectée, l'administration invite les services à lui communiquer la preuve du contraire. Peu de services usent de cette faculté. Enfin, la régularisation finale de la subvention pour frais de personnel est présentée en tenant compte des récupérations anticipées qui ont déjà été effectuées.

6. L'Etat des dossiers

Bon nombre de dossiers sont incomplets. Ainsi les éléments suivants font parfois défaut : forfait définitif, agrégation, correspondance (1); le rapport de l'inspection comptable relatif au dernier exercice contrôlé (2); la facture de l'expert-comptable ou du réviseur (3); les comptes de certaines années (4); le bilan de certains exercices (5). D'une manière générale, l'absence de certains éléments dans les dossiers de l'administration — fardes, rapports d'inspection, etc. — s'explique vraisemblablement

(1) La Débrouille, La Porte rouge.

(2) Mic-adus, Canal J, Service Droit des jeunes de Namur, Centre liégeois d'aide aux jeunes, JAP, La Débrouille, Jeunes en milieu ouvert, La Porte rouge, La Teignouse, Le Cygne, Service Droit des jeunes de Bruxelles.

(3) Service Droit des jeunes de Liège (1998), Sésame (1997).

(4) Canal J (1992), Club de jeunesse-Cars (1992, 1996 et 1997), Centre liégeois d'aide aux jeunes (1997), Inter-actions (1997), Le Cygne (1996).

(5) Oxyjeune (1997), Centre liégeois d'aide aux jeunes (1992), La Débrouille (1992, 1996 et 1997).

par la division des tâches et la dispersion physique du classement. Les autres documents manquants — comptes, bilans — auraient dû être établis et transmis par les services AMO à l'administration. L'absence de ces pièces entraîne deux remarques: en premier lieu, l'absence du rapport de l'Inspection comptable limite considérablement la possibilité de contrôle par la Cour des comptes de la gestion administrative des dossiers; d'autre part, en l'absence de comptes et bilans, ainsi que de certaines pièces justificatives, la validité des contrôles internes ne peut être garantie.

7. L'Inspection comptable dans les services AMO

Le contrôle exhaustif des conditions générales de fixation des derniers forfaits définitifs arrêtés et notifiés aux institutions a fait apparaître, d'emblée, un double problème. D'une part, un délai très long s'écoule entre la date de l'arrêt des comptes, au 31 décembre d'une année donnée, et leur contrôle définitif par l'administration. L'inspection comptable de certains services AMO accumule en effet un retard considérable: les derniers forfaits définitifs notifiés concernent l'année 1994 pour un service (1), 1996 pour deux d'entre eux (2), 1997 pour 12 autres et 1998 pour les 45 restants.

D'autre part, lors de leurs visites sur place, les inspecteurs comptables ne vérifient l'utilisation des subsides que pour une année à la fois. A titre d'exemple, les forfaits définitifs des années 1997 et 1998 constituent le résultat de visites opérées en général en 2000 ou 2001, alors qu'à ce moment-là, trois exercices auraient déjà pu faire l'objet d'un examen complet. Outre qu'il a pour effet d'accentuer le retard, ce contrôle horizontal scinde les exercices comptables et ne fait aucune référence à la situation antérieure. Il porte ainsi préjudice à l'efficacité du travail de l'inspecteur. En effet, dépourvu d'analyse prospective, le rapport de vérification cliché une situation comptable en décalage d'au moins trois ans avec l'état actuel du service. L'écoulement d'un tel laps de temps entre l'octroi de subventions et la vérification de leur emploi porte nécessairement préjudice à la qualité et à la validité du contrôle interne. Seul l'examen des comptes d'exercices successifs permettrait de suivre l'évolution de la situation comptable du service et de dresser un état des lieux. Ce contrôle vertical aurait en outre l'avantage de permettre de résorber le retard accumulé au fil des années.

8. Le suivi des remarques de l'Inspection comptable

Les remarques formulées par les inspecteurs comptables à l'issue de leur contrôle sont consignées dans leur rapport destiné à l'administration et reprises de manière succincte dans la notification aux services des forfaits définitifs de subventions. Aucune procédure formelle de suivi de ces remarques n'existe. Ainsi, certaines observations portant sur la conformité des comptes au plan comptable ou sur le respect du principe de la spécialité sont réitérées d'année en année, ce qui amène à penser qu'elles sont rarement suivies d'effet. Ce constat vaut également pour les remarques concernant l'état général du service, particulièrement les déficits, qui peuvent s'installer et perdurer parfois durant plusieurs années sans qu'aucune mesure ne soit prise pour enrayer la dégradation de la situation, alors que le service continue néanmoins à percevoir les subventions de l'Aide à la jeunesse. Hormis le retrait de l'agrément, qui constituerait une disposition radicale, l'Inspection comptable ne dispose pas de mesure de contrainte à l'égard des services AMO.

9. La récupération anticipée du trop-perçu provisoire sur les subventions de personnel

L'article 30 de l'arrêté du 24 avril 1995 prévoit la fixation annuelle de la subvention définitive et la récupération, par l'administration, de la partie de la subvention dont l'emploi n'est pas justifié. Les trop-perçus sur les subventions pour

(1) *La Gerbe*.

(2) *APA* et *Ecoutons les jeunes*.

frais de personnel constituent donc un indu à rembourser à l'administration. La fixation du forfait définitif se faisant tardivement, l'administration procède, sur la base des comptes envoyés par les services à l'issue de l'exercice écoulé, à la récupération anticipée du trop-perçu, dont le montant est porté en déduction des subventions allouées ultérieurement. Le montant de ce remboursement forcé est provisoire puisqu'il est établi sur la base des comptes transmis à l'administration mais non encore approuvés. Des différences apparaissent donc, qui peuvent s'avérer considérables, entre les montants ainsi récupérés et ceux qui doivent l'être effectivement, tels qu'établis lors de la fixation du forfait définitif. Il est même arrivé dans certains cas que l'administration doive restituer au service une partie du trop-perçu récupéré.

Ainsi, pour les quatre services d'aide en milieu ouvert qui sont repris au tableau ci-dessous, l'administration a procédé, au cours de l'année suivant l'exercice concerné, à une récupération anticipée, dont le montant provisoire a été communiqué par lettre au service. La fixation définitive du trop-perçu, également communiqué par lettre, a donné lieu par la suite au remboursement du montant indûment récupéré.

Service AMO Exercice concerné	Récupération anticipée Date de la lettre	Montant définitif Date de la lettre	Montants en francs
			Remboursement Montant définitif
JAP — 1998	140 445 (17.11.1999)	31 350 (09.08.2001)	109 095
Le Cygne — 1998	264 716 (17.11.1999)	188 395 (21.06.2001)	76 321
Atouts jeunes — 1998	1 747 814 (17.11.1999)	932 395 (11.07.2001)	815 419
Centre d'accompagnement et de prévention — 1997	97 817 (10.08.1998)	20 826 (13.02.2001)	76 991

Il importe de noter, d'une part, l'importance des montants remboursés à ces services et, d'autre part, le délai qui s'écoule entre la récupération anticipée et le remboursement, à savoir plus ou moins deux ans. L'administration justifie le caractère anticipé de cette récupération par le souci de ne pas laisser des disponibilités financières inemployées. Cependant, cette procédure a pour effet de placer les services AMO dans l'insécurité financière durant plusieurs années, jusqu'au moment où leurs comptes font l'objet d'un contrôle définitif. Ces circonstances sont susceptibles de porter préjudice à l'équilibre financier des services, mais elles ne devraient cependant plus se reproduire puisque l'arrêté cadre du 15 mars 1999, qui prévoit également la détermination du forfait définitif chaque année, fixe la récupération du trop-perçu seulement à l'issue de la période triennale instaurée pour la subvention provisionnelle pour frais de personnel. La première récupération devrait dès lors s'effectuer suite à la fixation définitive de la subvention pour l'exercice 2002.

10. La réforme de la procédure de contrôle

Consciente du fait que le fonctionnement et l'efficacité du service de l'Inspection comptable pouvaient être améliorés, la Direction de l'administration de l'Aide à la jeunesse a entamé, dès 1999, à l'occasion de la mise en place de la réforme du secteur, une réflexion sur les constats à opérer et les modifications à apporter dans les procédures suivies. Cette réflexion a été menée en collaboration avec un bureau de réviseurs d'entreprises. Afin de remédier aux faiblesses constatées (un délai excessif dans la réalisation du contrôle, l'absence d'une procédure formelle de traitement des dossiers et d'uniformisation dans l'interprétation de la réglementation, les besoins de

formation du personnel, le manque de polyvalence dans la prise en charge des tâches du service, le défaut de synergie avec le contrôle externe réalisé par l'expert-comptable ou le réviseur d'entreprise), la mise en œuvre d'une réforme fondamentale de la démarche de contrôle a été envisagée en accord avec la ministre de tutelle.

Les grands axes de cette réforme sont décrits comme suit par l'administration :

— *« le contrôle sera basé, non plus sur une visite systématique de tous les services, mais sur un choix sélectif des dossiers 'à risque' » ;*

— *« chaque dossier fera l'objet d'un contrôle de base limité réalisé à l'administration selon une procédure bien établie s'appuyant sur un traitement informatique des données comptables ;*

— *des outils informatiques seront fournis aux institutions de manière à faciliter l'établissement des documents justificatifs demandés par l'Inspection comptable ;*

— *le contrôle du respect de la réglementation comptable et de la justification des dépenses s'appuiera clairement sur l'attestation de l'expert-comptable ou du réviseur d'entreprises ;*

— *un groupe associant l'administration et les institutions par le biais de représentants sera créé pour examiner les questions plus complexes, en vue d'uniformiser l'interprétation des textes ;*

— *un outil informatique devra être mis en place pour assurer la cohérence dans l'établissement des divers documents et pour organiser la centralisation des données de nature comptable et financière. »*

La pratique actuelle du contrôle systématique sur place au sein de chaque service AMO serait abolie, les institutions étant tenues de transmettre les données comptables sur support informatique au département et de lui envoyer une copie papier des documents probants destinés à étayer les comptes et à justifier l'utilisation à bonne fin des subsides. L'Inspection comptable court cependant le risque, en raison de ce déplacement du lieu de contrôle, de dépendre davantage du bon vouloir des institutions et d'éprouver plus de difficultés à s'assurer de la validité des renseignements transmis. En outre, cette nouvelle organisation postule une informatisation complète, tant de l'administration que des services AMO, ainsi qu'une formation adéquate à l'utilisation de l'outil informatique. A cet égard, l'administration souligne cependant que l'acquisition de matériel informatique « échappe à la compétence de la Direction générale de l'Aide à la jeunesse ».

En ce qui concerne les modalités du contrôle, il est prévu qu'il « s'appuiera clairement sur l'attestation de l'expert-comptable ou du réviseur d'entreprises ». Cette optique de contrôle diffère fondamentalement de la pratique actuelle où l'on observe que l'inspecteur, dont le premier rôle est de s'assurer de la conformité des opérations avec la réglementation relative au subventionnement du secteur, est souvent confronté à des comptabilités imprécises et peu probantes, qu'il se voit contraint de rectifier alors même qu'elles avaient fait l'objet d'une certification par un réviseur ou un expert-comptable, dont, par ailleurs, les émoluments figurent au titre des dépenses subsidiées par la Communauté française. Ce changement de procédure de contrôle postule dès lors une définition précise de la mission du réviseur ou de l'expert-comptable. Les répercussions qui pourraient s'ensuivre au niveau du coût de cette mission demeurent cependant une inconnue.

Enfin, le contrôle de l'Inspection « sera basé (...) sur un choix sélectif des dossiers 'à risque' ». L'analyse des documents transmis par les services AMO devrait permettre de dégager des indices pour réserver les contrôles sur place aux institutions à problèmes. Dans une telle optique, des critères objectifs devraient être définis pour préciser ce qu'il convient d'entendre par « dossiers à risque ». A ce sujet, l'administration

a signalé son intention de réserver les contrôles sur place aux services AMO qui devraient restituer à l'administration des trop-perçus. Or, le fait que des services n'aient rien à rembourser n'implique pas que leur comptabilité soit bien tenue. Des carences affectant la gestion comptable ont en effet été relevées dans de très nombreux cas. De plus, rien ne permet d'assurer que les dépenses réalisées par ces services sont bien affectées aux fins pour lesquelles la Communauté française leur a octroyé des subventions. La destination adéquate des deniers publics alloués risque donc de ne plus être contrôlée. Si la nécessité d'une meilleure organisation est unanimement reconnue, le paramètre conditionnant la qualité de tout contrôle administratif est celui du personnel. A cet égard, l'administration confirme qu'au 1^{er} juillet 2002, seuls trois inspecteurs comptables sont opérationnels pour opérer le contrôle financier des 290 institutions du secteur subventionnées par la Communauté française.

C. LES SERVICES AMO

1. La comptabilité des services AMO

Les services d'aide en milieu ouvert doivent tenir une comptabilité régulière suivant le plan comptable minimum normalisé défini par le Gouvernement et établir, dans un souci d'équilibre financier, le budget et les comptes annuels (1). Le plan comptable a pour but d'établir un résultat annuel distinct pour l'utilisation des subventions allouées, afin d'éviter que certaines institutions bénéficiaires ne financent des dépenses sans rapport avec la réglementation au moyen de subventions excédentaires, éventuellement cumulées d'années en années sous la forme de fonds propres. Par ailleurs, les subventions octroyées par l'administration de l'Aide à la jeunesse ne peuvent être utilisées pour des dépenses dont la couverture est prévue par d'autres subventions.

Le Gouvernement de la Communauté française a élaboré un plan comptable minimum normalisé, qui est entré en application à partir du 1^{er} janvier 1996. Suite à un recours intenté devant le Conseil d'Etat contre la circulaire 87-38 du 15 décembre 1995 instituant le plan comptable, la ministre a annulé cette circulaire afin d'être en mesure de fixer un nouveau plan. Entre la date d'annulation du plan 1996 et l'entrée en vigueur du second, soit du 19 février 2001 au 1^{er} janvier 2002, aucun plan comptable n'était applicable. Dans sa note d'information adressée le 6 mars 2001 aux directions des services agréés, la directrice générale du secteur de l'Aide à la jeunesse a cependant recommandé l'utilisation de la version 2002 du plan comptable pour l'exercice 2001.

a. Non-respect du plan comptable

Le contrôle des dossiers a fait apparaître que, dans plus d'un tiers des services contrôlés, les prescrits du plan comptable minimum normalisé, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1996, n'étaient toujours pas d'application au terme de l'exercice 1998. Ainsi, les reliquats de subventions ne font-ils pas l'objet d'une identification précise. Par exemple, les comptes 141 (bénéfices ou pertes sur subsidiable AAJ) et 142 (bénéfices ou pertes sur non subsidiable AAJ), rendus obligatoires par le plan comptable, doivent permettre d'établir un résultat annuel distinct sur l'utilisation des subventions. Dans de trop nombreux cas (2), ces comptes ne sont pas ouverts; il en va de même pour les comptes 74015 (trop-perçu de subventions de personnel à

(1) Article 21, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 avril 1995 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux services d'aide en milieu ouvert et article 11, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mars 1999 relatif aux conditions générales d'agrément et d'octroi pour les services visés à l'article 43 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'Aide à la jeunesse.

(2) Exemples: *La Trace*, *Le Déléic*, *Mic-Ados*, *Service Droit des jeunes* de Namur, *La Graine*, *Le Cygne*, *La Rencontre*, *Idamo*, etc.

rembourser) et 74025 (trop-perçu de subventions de fonctionnement à rembourser). L'inexistence de ces comptes — ou leur manque de fiabilité quand ils font l'objet d'une reconstitution empirique par les inspecteurs lors de leur contrôle sur place — rendent impossibles la détermination précise des reliquats de subventions annuels, leur report d'année en année et, en ce qui concerne les subventions pour frais de fonctionnement, la justification de leur emploi pour des dépenses de même nature.

b. Une comptabilité imprécise

Le contrôle de la Cour a révélé que, dans un nombre important de cas, la tenue de la comptabilité des services AMO, souvent corrigée, voire reconstituée de façon empirique par les inspecteurs comptables lors de leur contrôle sur place, laissait grandement à désirer. Ainsi, l'inspecteur comptable, dans son rapport relatif au forfait 1997 de *La Trace*, observe que les comptes de ce service AMO ne sont pas fiables. En effet, il apparaît notamment que les opérations ne font pas l'objet d'une inscription journalière dans les rubriques comptables appropriées. La comptabilisation ne distingue pas les charges selon la nature de la subvention : le principe de la spécialité budgétaire n'est donc pas respecté. Communiquant à l'inspecteur des chiffres qui ne correspondent pas entre eux, le service ne répond pas aux exigences minimales de précision.

En ce qui concerne *Le Plan J*, le rapport de l'inspection comptable relative aux années budgétaires 1997 et 1998 relève la tenue incorrecte et peu probante de la comptabilité. Ainsi, certains produits n'ont pas été portés en compte, les annexes de contrôle n'ont pas été remplies et le bilan 1997 est trop laconique (pas de résultats, avoirs résumés sur un seul poste intitulé « réserve générale »). Par ailleurs, plusieurs créances n'ont pu être expliquées et la comptabilisation du véhicule en leasing pour 1997 et 1998 est erronée.

Outre des charges et produits comptabilisés de manière incomplète ou incorrecte, les récupérations opérées sur les subventions de personnel n'apparaissent pas toujours dans les comptes et les bilans. Cette lacune nuit à la cohérence de ces derniers et rend leur enchaînement chronologique aléatoire. Ainsi, l'administration a signalé à *Canal J*, par lettre du 16 avril 1993, que la récupération provisoire du trop-perçu pour frais de personnel 1992 s'effectuerait en deux fois sur les prochains subsides mensuels, mais ces récupérations n'apparaissent pas dans les comptes 1993 et ne donnent lieu à aucune rectification dans les écritures. La même observation vaut pour les exercices suivants. Des remarques identiques peuvent être formulées pour d'autres services, tels que *Cars*, le *Service Droit des jeunes* de Namur, le *Centre liégeois d'aide aux jeunes*, *Oxyjeune*, *La Teignouse*, etc. Enfin, dans le cas de *La Porte rouge*, ce sont des subventions octroyées par l'Aide à la jeunesse dans le cadre d'actions ponctuelles qui ne figurent pas dans les comptes. Ainsi les deux subsides de 60 000 et 15 000 francs, versés au service en date des 28 août et 11 mai 1998 dans le cadre de l'opération « Été jeunes », n'apparaissent pas dans le compte de résultat de l'année 1998.

c. Non-respect des dispositions réglementaires

Assimilation des reliquats de subventions aux fonds propres

Certains services continuent à affecter dans leurs fonds propres les bénéfices reportés des subventions de l'Aide à la jeunesse. Ainsi, le bilan au 31 décembre 1998 du service *La Graine* affecte en fonds social les bénéfices et pertes AAJ des exercices cumulés de 1995 à 1998, soit un total de 1 262 036 francs. Quant au *Service Point jeune* de Luxembourg, son bilan au 31 décembre 1998 comptabilise au passif sous la

rubrique « Capitaux propres » les bonis reportés sur les subsides des années antérieures (247 664 francs) ainsi que le mali reporté sur l'exercice propre (– 419 335 francs) (1).

Non-respect du principe de spécialité

De nombreux services AMO bénéficient soit de subventions émanant d'autres pouvoirs, soit d'autres allocations de base du budget de l'Aide à la jeunesse dans le cadre d'actions spécifiques. La globalisation des charges liées aux différentes recettes porte atteinte au principe de spécialité et rend difficile la détermination des charges spécifiquement rattachées aux subventions relatives à l'aide en milieu ouvert. Par exemple, en ce qui concerne *Le Plan J*, pour l'exercice 1998, les charges liées aux subventions accordées par le Fonds d'impulsion à la politique des immigrés et par la Fondation Roi Baudouin sont globalisées. Quant au service *Sésame*, le compte de résultats de l'année 1998 met en évidence six sources de subventionnement différentes. Le rapport d'inspection signale que, hormis l'opération « Été jeunes », pour laquelle une séparation très nette a été établie, le reste des subsides a été globalisé dans une lecture unique des recettes/charges, alors qu'il convient d'établir un résultat AAJ et un résultat non AAJ.

d. Risques de double subventionnement

L'asbl *Promo Basket* est agréée par la Communauté française depuis le 1^{er} juin 1995 en tant que service AMO de catégorie 1. Ce service a reçu les montants suivants.

Subsides	Montants en francs		
	1996	1997	1998
Personnel	3 653 852	4 002 477	4 062 192
Fonctionnement	660 684	743 970	755 028

En plus des subventions versées dans le cadre de l'activité d'aide en milieu ouvert, l'association bénéficie de multiples financements octroyés par la Commission communautaire française, le Fonds d'impulsion à la politique des immigrés (Fipi), la Stib, la Loterie Nationale et la Direction générale du sport de la Communauté française (Adeps). En 1996, *Promo Basket* a conclu deux conventions pour un montant total de 1 200 000 francs dans le cadre d'un projet mis en place par le Fipi, incluant notamment la participation financière de l'Adeps et de la Commission communautaire française. Pour justifier l'utilisation de ce subside, l'association a présenté aux pouvoirs subsidiaires un bilan pédagogique accompagné de pièces comptables pour un montant total de 1 241 387 francs. La rémunération d'un animateur, couvrant une période de six mois pour un montant de 303 528 francs, ainsi que les frais liés à deux contrats d'étudiants, pour un montant de 92 000 francs, étaient compris dans cette somme. Or, dans le calcul des dépenses de personnel de l'année 1996 du service AMO, l'inspecteur comptable a pris en compte le salaire, à temps plein, du même animateur et huit contrats d'étudiants animateurs dont les deux soumis à l'appui des pièces comptables pour le projet Fipi. Ces deux conventions ont été reconduites pour l'année 1997. Afin de justifier l'utilisation des subsides reçus dans le cadre du projet Fipi 1997 pour un montant identique à celui de 1996, l'association a présenté comme justificatifs le salaire à mi-temps du même animateur. De nouveau, ce salaire apparaît également en frais de personnel subsidiables du service AMO. Par ailleurs, l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 16 juillet 1998 a alloué une subvention d'un montant de 349 095 francs à *Promo Basket* pour l'achat de matériel. Afin de

(1) Une remarque similaire peut être formulée à l'égard de Canal J, du Centre liégeois d'aide aux jeunes, de La Porte rouge, Inter-actions, etc.

justifier l'octroi de cette intervention de l'Adeps, l'asbl fournit une facture d'un montant total de 698 190 francs. Selon l'article 6 de l'arrêté de l'Exécutif du 10 mars 1982 fixant les conditions d'octroi des subventions pour l'achat de matériel sportif, le montant de l'intervention de l'Adeps est limité à 50 % de la valeur du matériel, déduction faite de toute autre aide de l'Etat se rapportant au même objectif. Or cette même facture est présentée comme pièce justificative dans le cadre du projet Fipi pour un montant de 305 000 francs. En outre, les amortissements de ce matériel sportif, ainsi que d'un matériel informatique dont la facture avait été introduite pour justifier le projet Fipi, ont été pris en considération à hauteur de 40 % pour justifier les dépenses de fonctionnement pour l'année 1998 de *Promo Basket* en tant que service AMO.

c. Frais de personnel

L'inspection comptable doit notamment contrôler la qualification et l'ancienneté du personnel, vérifier s'il existe un autre financement des pouvoirs publics (Maribel, Programme de transition professionnelle.), ainsi que la légalité des diverses rémunérations, primes et allocations attribuées aux travailleurs. L'inspection ainsi réalisée a, par exemple, donné lieu aux remarques suivantes.

Qualification

Suite au contrôle des comptes 1998, l'inspecteur a demandé au service *Club de jeunesse-Cars* de fournir plusieurs documents qui faisaient défaut: le détail des dépenses de formation et le programme des travailleurs concernés, la liste des travailleurs concernés par les fonds Orbem et les diplômes de trois travailleurs du service. Le dossier des comptes 1999 étant encore en cours d'examen à l'inspection comptable, il est impossible de vérifier si ces demandes ont été satisfaites. Quant au *Centre d'écoute et d'accompagnement pour jeunes*, lors du contrôle des comptes 1999, l'inspecteur a constaté qu'un travailleur ne possédait pas le diplôme de licencié en pédagogie sur la base duquel il avait été engagé. Sa rémunération a dès lors été ramenée au barème de chef éducateur, qui correspond à sa qualification réelle. La correction a été opérée avec effet rétroactif à la date de l'engagement.

Autre financement public (Maribel)

Le coût des travailleurs subventionnés dans le cadre du système Maribel ne peut être considéré comme une charge relevant de l'Aide à la jeunesse. Les comptes de deux services, *Oxyjeune* et le *Service Droit des jeunes* de Namur, ont dû être corrigés en retirant le coût des travailleurs Maribel du poste des charges de personnel subventionnées par l'Aide à la jeunesse.

Allocations spéciales

Canal J et le *Centre liégeois d'aide aux jeunes* imputent, dans le poste « rémunérations, charges sociales et pensions », des « allocations spéciales ». Aucune explication n'est donnée quant à la nature de ces allocations, ni au calcul de leur montant. L'inspecteur comptable n'a émis aucune remarque à ce sujet.

f. Report à l'année suivante des excédents de subventions de fonctionnement

Alors qu'il précise que la partie non justifiée de la subvention pour frais de personnel constitue un trop-perçu à rembourser à l'administration, l'arrêté du 24 avril 1995 ne prévoit aucune disposition quant aux excédents de subvention de

fonctionnement. Lors d'un précédent contrôle (1), il avait été observé que les services d'aide en milieu ouvert intégraient dans leurs fonds propres, ou utilisaient pour couvrir des dépenses de personnel, les excédents de subventions pour frais de fonctionnement. Il avait été admis que de tels excédents ne soient pas récupérés à la condition expresse qu'ils soient utilisés uniquement pour couvrir des dépenses de même nature, dans le respect du principe de la spécialité. Cette pratique offre l'avantage de ne pas pénaliser les gestionnaires qui réalisent des bonis, mais implique que l'administration contrôle l'utilisation qui en est faite.

Or, ce contrôle s'avère limité. Les inspecteurs comptables considèrent en effet que l'enregistrement des excédents de subventions pour frais de fonctionnement dans les comptes 141 et 740125 prévus par le plan comptable suppose que ces montants sont nécessairement utilisés pour des dépenses de même nature. En outre, le contrôle a démontré que rares sont les services d'aide en milieu ouvert qui, au 1^{er} janvier 1996, ont appliqué le plan comptable et procédé à l'ouverture des comptes précités. Il apparaît, en fait, que les services utilisent les moyens disponibles en trésorerie soit afin de constituer des fonds propres, soit pour financer indifféremment des dépenses de personnel et de fonctionnement, ou encore pour réaliser des investissements. Il conviendrait donc de veiller strictement à ce que la distinction soit clairement opérée entre les montants respectifs des différentes catégories de ressources, de manière à assurer le respect du principe de la spécialité. L'arrêté cadre du 15 mars 1999 instaure officiellement la possibilité d'utiliser les excédents de subventions de fonctionnement pour couvrir des dépenses de personnel. Cette disposition est examinée ci-après, dans le chapitre consacré à la mise en œuvre de la réforme.

2. Les antennes

L'article 16, § 3, de l'arrêté du 15 mars 1999 relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les services d'aide en milieu ouvert autorise, suivant les nécessités du projet pédagogique et à titre exceptionnel, la création d'une ou plusieurs unités décentralisées ou « antennes » comptant, au maximum, trois travailleurs sociaux. Un subside de fonctionnement indexable de 303 107 francs est prévu pour ces antennes.

Dans un souci de clarté et dans le respect du principe de spécialité, une distinction doit être opérée dans la comptabilité entre, d'une part, les frais de fonctionnement généraux du service et, d'autre part, ceux de son ou ses antennes. Ce n'est pas toujours le cas. Ainsi, les comptes et bilans du service *Globul'in* pour le dernier exercice clôturé, à savoir 1997, ne distinguent pas les frais spécifiques de l'antenne, ce qui a obligé l'inspecteur à reconstituer les annexes comptables.

Contrairement aux subventions de fonctionnement des « unités mères », pour lesquelles il est admis que les excédents ne soient pas récupérés à la condition expresse qu'ils soient utilisés uniquement pour couvrir des dépenses de même nature, le trop-perçu en fonctionnement pour les antennes ne bénéficie pas de cette tolérance et doit faire l'objet d'un remboursement à la Communauté française. Cette pratique semble communément admise par les vérificateurs de l'administration.

Comme le signale au service la dépêche du 25 mai 1999 relative au forfait définitif, un montant de 78 124 francs, représentant la différence entre la subvention de fonctionnement provisionnelle allouée et les dépenses réelles prises en considération pour l'antenne, a été récupéré par déduction sur les prochains paiements mensuels. Il arrive cependant, comme dans l'exemple suivant, qu'aucune récupération ne soit réalisée ni en personnel, ni en fonctionnement. En date du 1^{er} octobre 1998, le CAI/

(1) La Cour des comptes a examiné, pour les exercices 1990 et 1991, l'ensemble des organismes subventionnés par l'administration de l'Aide à la jeunesse. Ce contrôle a donné lieu à des observations qui ont été communiquées au ministre compétent par lettre du 6 septembre 1994.

de Seraing a ouvert une antenne à Saint-Nicolas. Les subventions provisionnelles de personnel et de fonctionnement de l'antenne relatives au dernier trimestre 1998 ont été versées au service en février 1999. Lors de son contrôle, le 7 janvier 2000, pour la fixation du forfait définitif 1998, l'inspecteur a constaté que les subsides octroyés pour l'antenne n'avaient pas été utilisés parce que celle-ci n'a commencé à fonctionner qu'au 1^{er} janvier 1999. Ces subsides ont été provisionnés en dettes à hauteur de 429 621 francs en vue de leur restitution à la Communauté française. En réalité, selon le bilan 1998, seuls 357 930 francs ont été provisionnés en dettes: ils correspondent uniquement au subside de personnel. Or, si l'antenne n'a pas été ouverte avant le 1^{er} janvier 1999, il fallait, en toute logique, récupérer également les subsides destinés aux frais de fonctionnement. La notification du 23 juillet 2001 relative au forfait définitif 1998, qui en principe se fonde sur le résultat de l'inspection, n'envisage ici aucune récupération. A ce jour, les montants versés pour cette antenne de Saint-Nicolas, tant pour les frais de personnel que de fonctionnement du dernier trimestre 1998, n'ont donné lieu à aucun remboursement.

3. Les subsides indus non récupérés

Le contrôle a fait apparaître que les subsides versés indûment ne sont pas toujours remboursés à la Communauté française. Ainsi, en ce qui concerne *Canal J*, un courrier du 17 novembre 1999 a informé le service qu'une récupération anticipée de 102 329 francs, correspondant à la différence entre la subvention forfaitaire provisionnelle allouée pour frais de personnel relative à l'exercice 1998 et le montant des dépenses effectives renseignées sur les annexes transmises à l'administration, serait effectuée sur les prochains versements mensuels. Or, cette récupération n'a jamais été réalisée. Le fonctionnaire en charge du dossier a signalé ce fait dans la dépêche du 6 février 2001 fixant les subventions définitives de l'année 1998. Il a également précisé qu'il n'a pas, pour cette raison, tenu compte de la lettre annonçant la récupération anticipée pour le calcul de la fixation définitive pour 1998. Aucune pièce dans le dossier ne permet de penser que *Canal J* ait introduit une réclamation à l'encontre de la décision de procéder à la récupération des 102 329 francs. Le rapport d'inspection, de même que les annexes établissant les montants pris en compte pour justifier les subventions reçues, restant introuvables et l'inspecteur ayant été depuis lors admis à la retraite, il n'a pas été possible de déterminer avec exactitude si cette récupération anticipée se justifiait, ni la raison pour laquelle elle n'a pas été exécutée.

Quant au service *Atouts jeunes*, l'inspecteur, lors de son contrôle du 3 février 2000 pour la fixation du forfait définitif de l'exercice 1998, a consigné dans son rapport toute une série de manquements et problèmes divers, dont notamment des frais de fonctionnement relatifs aux deux premiers mois de l'année qui n'étaient pas justifiés et constituaient, à ses yeux, un trop-perçu important. Malgré ce rapport, il n'a pas été procédé à la récupération de la partie non justifiée de la subvention de fonctionnement et ce, au mépris des dispositions 55, 56 et 57 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

4. Les déficits structurels non maîtrisés

Il n'existe aucune procédure qui permette d'exercer une contrainte quelconque sur les services dont la situation financière se dégrade d'exercice en exercice. Malgré des constats répétés de carences ou le fait que les inspecteurs s'interrogent sur la santé financière de certaines institutions, le versement des subsides n'est jamais remis en question. Cet état de fait trouve sans doute son explication dans le retard avec lequel les forfaits définitifs sont arrêtés, ce qui confère un caractère anachronique aux remarques des inspecteurs, signifiées aux services quelque trois ans après la clôture de l'exercice analysé.

Ainsi, pour *Inter-actions*, l'inspecteur a mis en évidence, dans son rapport du 15 mai 2001 relatif au forfait définitif de l'année 1998, l'importance de la dette cumulée au 31 décembre 1998 et le déficit chronique qui menace la survie du service. Le courrier du 18 juillet 2001 envoyé au service AMO ne mentionne pourtant pas ce rapport et ne comporte aucune mise en garde sur sa situation financière, ni d'incitation à la prudence. En ce qui concerne *Canal J*, l'expert-comptable attire l'attention du conseil d'administration de l'asbl sur la dégradation des finances pour l'exercice 1998. L'inspecteur constate également, en septembre 1999, que l'asbl enregistre une perte sur les subventions versées par l'Aide à la jeunesse depuis 1996, laquelle risque de s'aggraver encore en 1999. On ne trouve signification de ces remarques qu'au bas de la dépêche du 13 février 2001 fixant la subvention définitive pour 1998.

5. Confusions entre asbl

Les services d'aide en milieu ouvert sont soit constitués en association sans but lucratif (asbl), soit créés et organisés par un centre public d'aide sociale (1). L'arrêté du 24 avril 1995 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux services d'aide en milieu ouvert impose aux asbl d'avoir pour objet exclusif l'organisation du service AMO (2). Cette obligation a été confirmée par l'arrêté cadre du 15 mars 1999, qui a en outre fixé un délai de deux ans pour y satisfaire (3). Si l'administration se dit particulièrement attentive au respect de cette disposition, elle n'exclut toutefois pas que des confusions entre les diverses missions d'une même asbl aient pu se produire avant l'entrée en vigueur de ces arrêtés.

La Cour des comptes a effectivement relevé de telles confusions, générées par trois types de situation. En premier lieu, certaines asbl exercent plusieurs missions, dont il s'avère parfois malaisé de distinguer les activités propres au secteur de l'Aide à la jeunesse. Ainsi en ce qui concerne *Cars*, l'inspecteur pédagogique a, dans son rapport du 17 novembre 1998 dont copie a été transmise au service comptable, mis en évidence la situation institutionnelle confuse du service AMO, qui semblait exercer, concomitamment à ses missions de prévention dans le secteur de l'Aide à la jeunesse, des activités subventionnées par la Communauté française en tant que club de jeunesse. Afin d'éclaircir l'affaire, il se proposait d'entrer en contact avec son homologue de la Culture. Un échange de courrier entre l'asbl et l'inspecteur de la Culture, daté de janvier 2000 et transmis à l'inspecteur comptable de la direction de l'Aide à la jeunesse, confirme l'amalgame mis en évidence fin 1998 et les quelques modifications de statuts et de numéros de comptes que le service a réalisées afin de porter remède à la situation dénoncée. En mai et juin 2000, l'inspecteur comptable consignait, dans son rapport relatif au forfait 1998, le caractère peu satisfaisant du bilan et du compte de résultat et réclamait des explications quant à une subvention de 80 000 francs non détaillée, la justification de dépenses de formation pour un montant de 287 901 francs et des précisions quant à certains membres du personnel. Ces divers éléments ont seulement été signifiés au service dans la notification fixant le forfait définitif, qui lui a été envoyée le 24 juillet 2001. L'inspecteur comptable souhaitait également obtenir de l'inspecteur de la Culture le résultat de ses investigations au sein de l'asbl *Club de jeunesse*. Dans l'état actuel du dossier, aucune réponse n'a été apportée aux questions et demandes de l'inspecteur de l'Aide à la jeunesse.

(1) Dans ce dernier cas, la gestion doit être assurée par un comité spécial du service d'aide en milieu ouvert, tel que prévu à l'article 27 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, et la comptabilité doit être tenue dans le cadre d'une fonction budgétaire spécifique.

(2) Article 2, § 3, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 avril 1995 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux services d'aide en milieu ouvert.

(3) Article 3, 1^o, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mars 1999 relatif aux dispositions générales d'agrément et d'octroi des subventions pour les services visés à l'article 43 du décret du 4 mars 1991 à l'Aide à la jeunesse.

Deuxièmement, certaines institutions font partie d'un ensemble d'associations relevant de pouvoirs organisateurs croisés. En ce qui concerne *La Trace-Itinéraires*, l'inspecteur pédagogique a, dans son rapport du 3 mars 1998, relevé de nombreux dysfonctionnements, parmi lesquels le fait que le service *La Trace* était englobé dans un service homonyme aux activités plus larges et que ses activités se confondaient parfois avec celles d'une autre asbl dénommée *La Cordiante*. Depuis, *La Trace* a été, en juin 2000, rebaptisée *Itinéraires* et dotée d'un nouveau conseil d'administration. Le directeur du service *Itinéraires* est cependant resté le président de l'association *La Cordiante*. Malgré un rapport très négatif de septembre 2000 concernant le forfait 1997, l'inspecteur comptable a, lors de la vérification de l'emploi des subventions pour frais particuliers octroyées en 1998 et en 1999, dénoncé la production comme pièce justificative de factures émanant de *La Cordiante*, sans détails de prestations, signées par son président et adressées au directeur du service AMO, lesquels ne constituent qu'une seule et même personne. A ce jour, l'administration n'a rien entrepris en vue de tirer au clair ce problème de confusion d'intérêts.

Enfin, le troisième type de situation concerne la dissociation avec transfert d'activités, laquelle peut donner lieu à une confiscation des reliquats de subventions. Ainsi, le service *Idamo* provient d'une ancienne asbl, l'intercommunale Idef, dont elle s'est dissociée le 31 décembre 1996. Selon le rapport de l'inspecteur comptable du 29 décembre 1998 concernant la fixation définitive des subventions pour l'année 1997, les reliquats de subventions de la période 1990-1996 ont été englobés dans le fonctionnement de l'intercommunale et ne réapparaissent plus distinctement dans les comptes du service AMO. Néanmoins, l'inspecteur demande que le surplus de 248 759 francs représentant le trop-perçu identifiable au 31 décembre 1996 soit reversé par Idef à *Idamo*. Cette remarque, formulée dans la notification relative à la fixation des subventions définitives pour 1997 adressée à *Idamo* le 25 mars 1999, n'a pas encore été suivie d'effet.

6. Cas particulier

L'Accueil constitue un cas révélateur, qui cumule plusieurs lacunes et manquements à la réglementation. Une action en justice a d'ailleurs été intentée. Agréé depuis le 1^{er} décembre 1997 en catégorie 1, *L'Accueil* résulte de l'éclatement, en 1996, de l'association *Le social et l'humain*, qui, subsidiée par la Communauté française depuis le 1^{er} septembre 1991, gère en même temps le service AMO, deux maisons de jeunes (*Les bronzés* et *Les basanés*), ainsi qu'un centre d'information (le *CID'*). De 1997 à 2001, les subsides versés au service AMO *L'Accueil* s'élèvent à 20 995 241 francs pour le personnel et à 3 825 118 francs pour le fonctionnement, soit un montant total de 24 820 359 francs. Le disponible du service est passé de 5 562 francs en 1998, à 789 francs en 1999, pour aboutir à 143 975 francs en 2000, tandis que, sur la même période, les capitaux propres se sont chiffrés à 603 690 francs, puis à – 202 344 francs et, enfin, à – 2 670 492 francs.

Au fil du temps, les inspections pédagogique et comptable ont mis en évidence des dysfonctionnements structurels et financiers. D'une part, les structures résultant de la disparition de l'asbl *Le social et l'humain* se trouvent chaque fois placées sous l'autorité du même administrateur délégué. Ce dernier assure par ailleurs un contrôle strict des informations destinées au service AMO et emploierait son fils pour gérer les associations dont il s'occupe. D'autre part, l'examen de la situation financière de *L'Accueil*, sur la base des rapports de l'inspection comptable depuis 1998, année du dernier forfait définitif fixé, a mis en évidence différents problèmes. Malgré l'autonomie du service AMO depuis juin 1996, les subsides AAJ ont été versés sur le compte bancaire de l'asbl *Le social et l'humain* jusqu'en juin 1999. En outre, des transferts financiers ont eu lieu entre *L'Accueil* et les associations dont l'administrateur délégué est responsable, les asbl *Le social et l'humain* et *Coccinelle*. Des prélèvements en numéraires ont été effectués sur le compte bancaire du service AMO, dans

l'anonymat et sans justificatif, tandis que l'administrateur délégué et son fils se sont fait rembourser des notes de frais suspectes. Aucun livre de caisse, pourtant indispensable à l'enregistrement des recettes et débours, n'a été tenu. L'endettement du service s'avère particulièrement préoccupant à l'égard des fournisseurs, de l'ONSS et de l'administration fiscale (précompte professionnel). Enfin, il importe de relever que les capitaux propres de *L'Accueil* ne sont constitués que de résultats reportés. Ils s'avèrent négatifs depuis l'exercice 1999.

En conséquence, deux projets de mise en demeure, résultant l'un des inspections pédagogiques réalisées en 1998 et l'autre du bilan pédagogique et financier du service AMO qui avait été demandé en 2001 par la ministre de l'Aide à la jeunesse, ont été préparés à l'intention de responsables de *L'Accueil*. Aucun de ces projets n'a abouti. Suite au contrôle de la comptabilité 1999, la direction générale de l'Aide à la jeunesse a demandé aux nouveaux responsables du service de lui fournir des justificatifs pour des frais exposés par l'administrateur délégué et des explications de l'expert-comptable sur une créance que le service a sur lui-même. Ces demandes sont restées sans réponse. Par ailleurs, lors de l'assemblée ordinaire de *L'Accueil* du 14 septembre 2001, il a été décidé d'exclure de l'association l'administrateur délégué, son épouse et son fils. Le service a déposé plainte auprès du Parquet contre les intéressés, soupçonnés d'avoir monté un système de détournement de fonds, ainsi que, par la suite, contre l'expert-comptable qui, outre l'approbation de comptes litigieux, aurait perçu des honoraires non déclarés.

La Communauté française a décidé de rester en dehors de la procédure judiciaire — à laquelle elle pourrait néanmoins s'associer plus tard — et s'est limitée à répondre aux demandes de la justice concernant les montants des subsides qui ont été liquidés à l'asbl de 1997 à 2001. Même si des changements intervenus en 2001 — la tenue d'un livre de caisse et l'apurement progressif des dettes — ont sensiblement amélioré le fonctionnement du service, il n'en demeure pas moins que, dans son ensemble, la situation financière de *L'Accueil* demeure problématique.

D. LA REFORME DU SECTEUR DE L'AIDE A LA JEUNESSE

Parmi l'ensemble des mesures adoptées dans le cadre de la réforme de l'Aide à la jeunesse du 15 mars 1999, les dispositions applicables aux services d'aide en milieu ouvert sont pratiquement les seules à être entrées en application (1). Elles remplacent et abrogent, à dater du 1^{er} janvier 1999, celles de l'arrêté du 24 avril 1995. L'arrêté cadre du 15 mars 1999 amende les modalités de calcul et d'octroi des subventions, notamment en introduisant une périodicité triennale dans l'établissement des subventions provisionnelles pour frais de personnel. La première période débute à la date de l'agrément, à savoir au 1^{er} janvier 1999, pour les services d'aide en milieu ouvert dont l'agrément a été reconduit d'office. Au terme du présent contrôle, qui n'a pu porter, en ce qui concerne l'application de la nouvelle réglementation, que sur les subventions provisionnelles (2), trois questions demeurent en suspens : le sort qui sera réservé, au 1^{er} janvier 1999, aux excédents de subventions établis au 31 décembre 1998, les modalités comptables de l'application du système triennal et le transfert du reliquat des subventions de fonctionnement vers les dépenses de personnel.

1. Les excédents de subventions au 31 décembre 1998

Le calcul des excédents de subventions tels que déterminés lors de la fixation définitive des forfaits la plus récente aboutit à un total de 5 016 193 francs pour les frais de fonctionnement et à 5 678 632 francs pour les frais de personnel. Il importe

(1) Au 1^{er} janvier 2000, sur 290 services existants, 117 ont vu leur agrément, qui leur avait été octroyé précédemment sur la base de l'arrêté du 7 décembre 1987, reconduit de plein droit dans la mesure où ils étaient agréés et subsidisés pour un projet pédagogique similaire à celui visé par les nouveaux textes. Il s'agit des services d'aide en milieu ouvert, des services de prestations éducatives et philanthropiques, de placement familial et de protutelle, ainsi que des centres d'orientation éducative.

(2) Les derniers forfaits définitifs fixés par l'Inspection comptable se rapportent en effet à l'exercice 1998.

de noter que l'importance de ces montants s'avère équivalente pour les deux catégories de subventions, alors que la subvention pour frais de fonctionnement ne représente, d'une manière générale, que de 15 à 20 % de la subvention pour frais de personnel. Avant la réforme, les excédents de subventions pour frais de fonctionnement pouvaient, selon une pratique constante et admise, être reportés à l'année suivante afin d'être utilisés pour couvrir des dépenses de même nature, tandis que les excédents de subventions pour frais de personnel constituaient toujours un trop-perçu qui devait être remboursé à l'administration de l'Aide à la jeunesse.

Selon les dispositions de la réforme, les excédents des subsides pour frais de personnel doivent toujours être remboursés mais seulement à l'issue de la période triennale. Les excédents des subsides de fonctionnement peuvent, quant à eux, être utilisés pour couvrir des dépenses de personnel. Les bonis finaux éventuels doivent toutefois faire également l'objet d'un remboursement.

La nouvelle réglementation ne donne aucune précision quant au sort à réserver aux trop-perçus établis au 31 décembre 1998. Les excédents de subventions de personnel devraient, en l'absence de directive expresse, être récupérés suivant la procédure antérieure à la réforme. En ce qui concerne la subvention pour frais de fonctionnement, la note que la ministre chargée de l'Aide à la jeunesse a adressée, le 3 janvier 2002, aux directions des services d'Aide à la jeunesse agréés et subventionnés prévoit que les bonis cumulés au 31 décembre précédant l'année de l'agrément, soit, pour les services AMO, le 31 décembre 1998, ne seront récupérés, le cas échéant, qu'à la fermeture du service. Entre-temps, ils peuvent être utilisés pour couvrir des dépenses de fonctionnement et donc, en vertu de l'article 35, § 2, de l'arrêté cadre du 15 mars 1999, également des dépenses de personnel. Dans l'optique d'un remboursement, conforme à l'ancienne réglementation, des excédents des subsides en personnel, l'utilisation effective qui sera faite des excédents des subventions de fonctionnement relevés à la veille de l'application des nouvelles dispositions demeure inconnue.

2. Le système triennal

L'arrêté cadre du 15 mars 1999 introduit un système triennal pour le calcul et l'octroi de la subvention provisionnelle pour frais de personnel. Cette périodicité conditionne également le remboursement du trop-perçu, tandis que la fixation de la subvention définitive s'effectue, quant à elle, chaque année. Les résultats annuels ainsi fixés font donc l'objet d'un report provisoire durant la période triennale et sont enregistrés définitivement à l'issue de celle-ci. La subvention provisionnelle est examinée tous les trois ans et peut alors, le cas échéant, être adaptée. Les critères justifiant une telle adaptation se réfèrent notamment à la catégorie du service, au type de projet pédagogique, ou encore aux normes de référence en matière d'effectif. Tout en introduisant une plus grande stabilité, cette disposition a néanmoins pour effet de provoquer un certain décalage entre les moyens alloués et l'évolution de la situation effective du service.

Auparavant, les trop-perçus faisaient l'objet d'un remboursement anticipé, dont le montant provisoire était estimé sur la base des documents comptables envoyés par le service à l'issue de l'année écoulée. Par contre, la réforme soumet le remboursement des excédents à une périodicité triennale, à laquelle il faut encore ajouter le délai nécessaire pour arrêter les forfaits définitifs, soit, dans la situation actuelle, deux à trois ans.

Cette procédure aboutit donc à laisser les excédents des subventions de personnel à la disposition du service durant une période de cinq à six ans. Or, l'administration de l'Aide à la jeunesse justifiait les récupérations anticipées auxquelles elle procédait auparavant par la nécessité de ne pas laisser une partie de ses disponibilités financières inutilisées.

L'arrêté cadre du 15 mars 1999 ne prévoit pas de périodicité triennale en ce qui concerne les subventions pour frais de fonctionnement.

3. Subvention pour frais de fonctionnement — Transfert du reliquat vers les dépenses de personnel

L'arrêté cadre du 15 mars 1999 prévoit, en son article 35, § 2, que la subvention pour frais de fonctionnement peut également couvrir des dépenses de personnel. Il ne précise cependant pas les modalités de ce transfert. Dans la note qu'elle a adressée le 3 janvier 2002 aux directions des services d'Aide à la jeunesse agréés et subventionnés, la ministre chargée de l'Aide à la jeunesse fournit quelques indications à ce sujet. Elle considère ainsi que *« ce n'est qu'en dernière année du triennat que l'on peut le plus adéquatement chiffrer le transfert nécessaire vers le personnel. »* Elle ajoute que *« les bonis afférents aux triennats sont récupérés. »*. Or, en vertu de l'article 34, § 1^{er}, de l'arrêté cadre, le montant définitif de la subvention pour les frais de personnel est fixé chaque année. Il détermine de manière irrévocable les résultats de l'utilisation du subside et donc le déficit éventuel, que l'éventuel excédent de subvention en frais de fonctionnement peut couvrir. En interprétant de la sorte la notion de périodicité triennale, la note ministérielle, qui applique cette triennalité au transfert des bonis de fonctionnement vers les dépenses de personnel, va au-delà de la réglementation. Le risque de voir les institutions étaler sur un délai de trois ans l'organisation du financement de leurs activités est dès lors réel.

Par ailleurs, la note de la ministre du 3 janvier 2002 stipule que, pour les services agréés d'office et dont la première période triennale se termine le 31 décembre 2002, seuls les bonis de 2002 seront portés au bénéfice de la période suivante. Les services AMO se trouvent dans ce cas de figure. Les raisons motivant l'adoption de cette disposition, qui déroge à la récupération des bonis dégagés sur la subvention pour frais de fonctionnement, n'apparaissent pas clairement.

Un élément doit encore être pris en considération quant aux modalités de transfert: il s'agit du délai dans lequel l'administration détermine les montants définitifs des subventions. Si l'on considère que les forfaits définitifs, et par conséquent les montants des transferts à effectuer, sont établis avec un retard moyen de deux ans, force est de constater qu'il ne s'agirait que d'opérer, en fin de période triennale, de simples écritures comptables de régularisation, sans rapport avec les besoins effectifs des services.

Toutes ces questions appellent d'ores et déjà un examen approfondi des modalités d'application aux services d'aide en milieu ouvert de la réforme du secteur de l'Aide à la jeunesse.

E. CONCLUSIONS

Le présent rapport met en évidence tant les faiblesses du contrôle interne confié à l'Inspection comptable de la direction générale de l'Aide à la jeunesse que la méconnaissance, par certains services subside, des prescriptions réglementaires relatives aux modalités de justification de l'emploi des fonds reçus.

Les déficiences du contrôle interne sont dues à un manque de personnel ainsi qu'à l'absence de méthodologie uniforme de contrôle et de centralisation efficace des données comptables et financières. Outre cette hétérogénéité des pratiques, le transfert d'informations avec les autres instances de financement du secteur n'est pas assuré. Un délai trop long s'écoule entre l'octroi des fonds et la vérification définitive de leur utilisation. Semblable décalage dans le temps est générateur d'incertitudes dans le chef des bénéficiaires qui, recevant tous les mois des versements provisionnels, doivent souvent attendre plusieurs années pour connaître les montants dont ils sont reconnus créanciers pour un exercice déterminé.

Aucun montant définitif de subsides n'ayant encore pu être notifié pour un exercice postérieur à 1998, un tel retard complique aussi singulièrement la tâche du ministère, non seulement pour la récupération des indus mais aussi pour la détermination des modalités concrètes de mise en œuvre du nouveau mécanisme triennal de report du remboursement et de réallocation partielle que la réforme du 15 mars 1999 a prévu pour d'éventuels reliquats de subsides. D'autant que le 31 décembre de l'année en cours constitue l'échéance du premier triennat fixée par cette réforme.

Certains services subsidiés ne respectent pas les prescriptions réglementaires relatives à l'établissement et à la transmission périodique de leurs documents comptables ou à la justification probante de l'intégralité des dépenses opérées, malgré les remarques réitérées du département à ce propos. Le plan comptable normalisé défini par le Gouvernement n'est pas encore appliqué par l'ensemble des bénéficiaires, qui, notamment, méconnaissent le principe de la spécialité ou n'identifient pas avec précision les reliquats de subvention. Plusieurs associations ont repris dans leurs fonds propres, au mépris de la réglementation, la partie non utilisée des subventions. Des transferts de moyens sont parfois effectués au bénéfice d'autres personnes juridiques apparentées aux services, par le biais d'une confusion d'activités. Dans certaines associations, une double subsidiation a été mise à jour. Un cas de possible détournement de fonds est actuellement dans les mains de la justice.

Les rapports des inspecteurs s'inquiètent sporadiquement de l'existence de résultats reflétant un déficit important sans que les allocataires en difficulté discutent avec le département des mesures de redressement envisagées.

Au surplus, l'examen du contentieux existant laisse apparaître que la récupération des indus n'est pas systématique et qu'en dépit de rapports circonstanciés émanant de l'Inspection comptable, l'autorité compétente hésite à sanctionner les bénéficiaires défaillants par un retrait d'agrément, qui leur suspendrait toute aide financière.

Consciente des difficultés liées au fonctionnement actuel de l'Inspection comptable, la direction générale de l'Aide à la jeunesse a engagé une réforme de la procédure de contrôle, basée sur l'informatisation de la collecte et du traitement des données émanant des services. Cette procédure, qui devrait limiter les visites sur place aux dossiers identifiés comme comportant des risques, suppose un renforcement du rôle dévolu à l'expert-comptable ou au réviseur d'entreprise. A cet égard, la Cour des comptes rappelle que ces derniers n'ont pas vocation à se substituer à une structure de contrôle interne efficace et elle attire l'attention sur l'importance de l'investissement adéquat en personnel et en moyens techniques, tant au sein de l'Inspection comptable que des services bénéficiaires.

VI. IMPACT SUR LE FINANCEMENT DES INSTITUTIONS UNIVERSITAIRES DES MESURES INTRODUITES PAR LE DÉCRET DU 1^{er} OCTOBRE 1998 ⁽¹⁾

Avant l'entrée en vigueur du décret du 1^{er} octobre 1998, chaque institution universitaire recevait une allocation annuelle calculée sur la base du nombre d'étudiants finançables. La réforme du mode de financement a retenu le principe d'une enveloppe fermée pour la détermination du volume global des crédits de fonctionnement octroyés aux universités. Ainsi, le montant global déterminé en 1998 ne sera plus modifié en fonction du nombre d'étudiants, mais sera adapté annuellement aux variations de l'indice santé des prix à la consommation. Le nombre d'étudiants reste, par contre, le principal critère de répartition des moyens entre les différentes institutions universitaires. L'analyse des premières données statistiques disponibles indique que la réforme a atteint le but qu'elle s'était fixé, dans la mesure où un financement minimum et stable est garanti aux universités dans leur ensemble, sans générer de charges budgétaires nouvelles pour la Communauté. Les transferts de moyens entre institutions sont peu significatifs à ce jour.

A. INTRODUCTION

Le financement des universités est organisé par la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires ⁽²⁾. Les traits principaux de cette loi sont les suivants: l'attribution à chaque institution universitaire d'une allocation annuelle de fonctionnement contribuant à la couverture des frais de personnel et des frais de fonctionnement ⁽³⁾; l'affectation de cette allocation à l'enseignement, la recherche et l'administration de chaque institution; la détermination de l'allocation de chaque institution en fonction du nombre d'étudiants finançables de celle-ci.

Cette législation a connu de multiples changements. Les plus nombreux et les plus importants ont été apportés par le décret du 1^{er} octobre 1998. Parmi ces modifications, le recours à une enveloppe fermée d'un montant de base fixé à 16 461 millions de francs, adapté aux variations de l'indice santé des prix à la consommation, à partir de l'année budgétaire 1999, pour le subventionnement global des neuf institutions universitaires et l'introduction de coefficients améliorant la pondération de certaines catégories d'étudiants ont retenu notre attention.

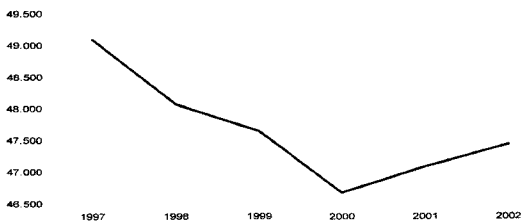
Ces mesures doivent être placées dans le contexte de l'époque. Ainsi que le montre le graphique ci-dessous, la période d'expansion du nombre d'étudiants dans les institutions universitaires est révolue: entre 1995 et 2000, la diminution enregistrée est de l'ordre de 7 %, soit près de 3 500 unités. Or cet élément était un facteur clé du financement des institutions universitaires, qui recevaient un montant d'allocation proportionnel au nombre d'inscriptions qu'elles enregistraient.

(1) Dr 2.158.077.

(2) Loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires (*Moniteur belge* du 17 septembre).

(3) Y compris un complément d'allocation de fonctionnement prévu pour les institutions libres afin de supporter les charges patronales relatives au personnel à charge de l'allocation de fonctionnement.

Evolution de la population étudiante subsidee par la Communauté française



Ainsi que le souligne l'exposé des motifs, la diminution de la population étudiante risquait de « *mettre en difficulté certaines institutions universitaires sur le plan de leur gestion budgétaire, financière et du personnel. Dans ce contexte, aux fins de permettre aux institutions universitaires de connaître une plus grande stabilité et prévisibilité de leurs moyens, il est proposé de garantir une enveloppe globale annuelle pour l'ensemble des institutions universitaires.* » L'enveloppe fermée peut donc être perçue comme un minimum garanti pour l'ensemble des institutions universitaires. Cependant, s'agissant aussi d'un maximum, toute augmentation de la part attribuée à une institution l'est nécessairement au détriment d'une autre.

L'autre innovation du décret de 1998 réside dans l'application de nouveaux coefficients à certains types d'étudiants, quelle que soit leur orientation, dont les autorités politiques souhaitent encourager l'essor. On peut citer la coopération interuniversitaire et les doctorats.

Dans le présent rapport, le financement réel des institutions est comparé à des situations simulées aux fins d'identifier l'impact financier propre à ces mesures.

B. L'ANCIEN SYSTEME DE FINANCEMENT

Ce système reposait sur l'affectation de coûts forfaitaires aux étudiants subsidiables. Ceux-ci étaient répartis en cinq groupes d'orientation différents. Les montants étaient adaptés chaque année par arrêté ministériel. L'allocation annuelle était calculée en additionnant les coûts forfaitaires associés aux étudiants subsidiables.

Catégorie d'orientation d'études	Description	Coûts forfaitaires en 1998 (en francs)
A	Philosophie et lettres, droit, sciences économiques, sciences politiques, etc.	232 680
B	Sciences, premier cycle en sciences appliquées et en médecine, etc.	436 883
C	Deuxièmes et troisièmes cycles en sciences appliquées, médecine, etc.	705 967
D	Deuxième et troisième cycles en sciences agronomiques	585 880
S	Les deux premières années de médecine	Coût forfaitaire variable dépendant du nombre d'étudiants inscrits au deuxième cycle de ces études

Cette règle de proportionnalité des allocations annuelles aux nombres d'étudiants subsidiables était cependant tempérée par les exceptions suivantes :

- au-delà d'un plafond fixé pour chaque orientation d'études, le coût forfaitaire associé à chaque étudiant est réduit;
- en-deçà d'un plancher fixé pour chaque orientation d'études, le nombre d'étudiants pris en compte est égal à ce nombre plancher (1);
- le nombre d'étudiants subsidies d'une institution universitaire est égal à la moyenne arithmétique des nombres d'étudiants subsidies, par orientation d'études, pour les quatre dernières années académiques. Cette nouvelle règle, introduite par le décret programme du 25 juillet 1996, fut appliquée progressivement par un calcul de moyenne sur les deux dernières années académique, pour l'année budgétaire 1997, et sur les trois dernières années académiques, pour l'année budgétaire 1998.

Ces règles sont restées d'application dans le nouveau système.

C. LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR LE DECRET DE 1998

Une enveloppe globale annuelle pour l'ensemble des institutions est fixée par le décret à 16 461 millions de francs. Ce montant correspond à la somme qui aurait été allouée en 1998, adaptée, à partir de 1999, aux variations de l'indice santé des prix à la consommation. La même technique est utilisée pour les exercices ultérieurs, selon la formule suivante :

$$\frac{16\,461 \times \text{indice santé de l'exercice}}{\text{indice santé de 1998.}}$$

Dès lors, le financement global des institutions est désormais indépendant de l'évolution de la population étudiante. Par contre, le nombre d'étudiants demeure l'élément essentiel de la répartition de l'enveloppe entre les institutions universitaires.

Aux coûts forfaitaires, le législateur a substitué des coefficients de pondération, calculés à 4 décimales, obtenus en divisant chacun des coûts forfaitaires de 1998 par le coût forfaitaire de l'orientation d'études A de cette même année, comme le montre le tableau qui suit.

Catégorie d'orientation d'études	Coefficient de pondération	Calcul : coût forfaitaire de l'orientation concernée divisé par le coût forfaitaire de l'orientation A
A	1	= 232 680 / 232 680
B	1,8776	= 436 883 / 232 680
C	3,0341	= 705 967 / 232 680
D	2,5180	= 585 880 / 232 680
S	variable (2)	variable

En reprenant les valeurs des coûts forfaitaires de 1998, le décret ne modifie donc pas le poids respectif des différentes orientations d'études, sous réserve de la nouvelle orientation E, qui comprend l'ensemble des étudiants présentant l'agrégation

(1) En ce qui concerne les nombres plancher et les nombres plafond, des modalités différentes sont appliquées pour les trois institutions habilitées à organiser des études dans tous les domaines mentionnés par l'Article 3, § 1^{er} du décret relatif au régime des études universitaires et des grades académiques du 5 septembre 1994 (ULB, UCL, ULg) et les six autres institutions (FUNDPN, UMH, FSA Gbx, FPMs, FUCAM, FUSLo).

(2) De manière à respecter le numerus clausus imposé à l'entrée au troisième cycle des études médicales.

de l'enseignement secondaire supérieur, laquelle est affectée d'un coefficient de pondération égal à 0,5 (1).

1. Les coefficients de pondération supplémentaires

Préalablement à l'application des coefficients de pondération propres aux orientations d'études, certaines catégories d'étudiants sont affectées d'un coefficient de pondération supplémentaire :

- les étudiants dits de première génération sont affectés d'un coefficient égal à 1,1;
- les étudiants ayant réussi une thèse de doctorat sont affectés d'un coefficient égal à 2;
- les étudiants ayant réussi des études complémentaires, spécialisées ou approfondies, organisés de manière interuniversitaire, sont affectés d'un coefficient égal à 1,5;
- à partir de l'année 2002, les étudiants ayant obtenu l'autorisation d'étaler sur deux ans leur première année d'études sont affectés d'un coefficient égal à 0,9 lors de cette deuxième année. S'ils ont échoué à l'issue de cette deuxième année académique, ils seront affectés d'un coefficient de pondération égal à 0,5.

2. Détermination du montant de l'allocation de fonctionnement à attribuer à chaque institution

Le calcul des allocations de fonctionnement s'effectue selon les étapes suivantes :

- Calcul du nombre d'étudiants pondérés de chaque institution. Ce nombre est obtenu, en un premier temps, en multipliant les nombres respectifs d'étudiants (moyenne sur quatre années) par les coefficients adéquats (selon l'orientation d'études et le type d'étudiant) et, en un deuxième temps, en additionnant ces produits.
- Détermination des coefficients de répartition des institutions, obtenus en divisant les nombres d'étudiants pondérés de celles-ci par le nombre pondéré global des neuf institutions universitaires, exprimés selon un pourcentage à quatre décimales (2).
- Calcul de la part de l'enveloppe fermée attribuée à chaque institution, obtenue en multipliant l'enveloppe globale par le coefficient propre à celle-ci.

D. IMPACT DE CES MODIFICATIONS

Des comparaisons ont été effectuées entre la situation réelle du financement tel qu'il résulte de la nouvelle législation et diverses situations théoriques. Elles permettent d'isoler et de quantifier les effets financiers de certaines mesures introduites par le décret de 1998. Il importe cependant de préciser que les simulations réalisées ne peuvent servir de base à des extrapolations, fût-ce à court terme, sur l'impact des nouvelles dispositions. En effet, l'analyse porte sur une période trop réduite : quatre années pour la mise en application de l'enveloppe fermée et trois années pour les coefficients de pondération supplémentaires.

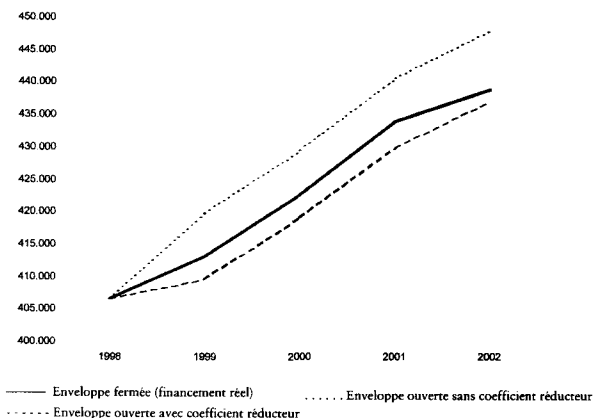
(1) Par dérogation au principe de la prise en compte d'une seule inscription régulière par étudiant, il est tenu compte des étudiants qui ont réussi l'agrégation de l'enseignement secondaire supérieur en même temps qu'une dernière année de deuxième cycle.

(2) La somme de ces neuf coefficients doit valoir 100 %.

1. Enveloppe fermée

Afin d'isoler l'impact financier de cette nouvelle mesure, deux simulations ont été réalisées pour les années 1999 à 2002 (1), l'année 1998 servant de référence. Dans la première, toutes les mesures introduites par le décret de 1998 ont été prises en compte, à l'exception de l'enveloppe fermée. Dans ce schéma, les allocations annuelles de fonctionnement sont calculées comme précédemment, sur la base des coûts forfaitaires (2), et réduites par un coefficient réducteur valant 0,9757 (3). Dans la seconde, le schéma est le même que pour la simulation précédente, mais le financement n'est pas réduit par le coefficient réducteur. Ces deux simulations sont comparées au financement réel pendant cette période.

Financement annuel global des institutions universitaires
(exprimé en milliers d'euros)



On constate que le financement induit par la nouvelle législation est supérieur à celui qu'aurait procuré le maintien du système précédent, avec un coefficient réducteur valant 0,9757. Il est par contre inférieur à celui qui aurait découlé du maintien du système antérieur, sans coefficient réducteur.

Le financement assuré par le décret de 1998 constitue en quelque sorte une solution intermédiaire entre les deux modalités (avec ou sans coefficient réducteur) d'application de l'ancienne législation.

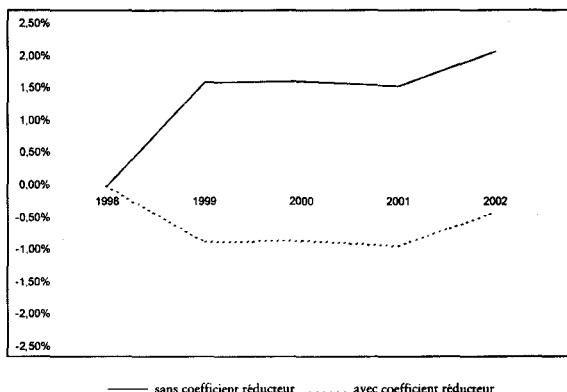
Le graphe ci-dessous montre l'évolution de l'écart, exprimé en pour cent de l'enveloppe globale réellement répartie entre les institutions.

(1) Les calculs pour 2002 ont été effectués sur la base des prévisions du Bureau du plan à la fin avril 2002, en ce qui concerne l'estimation de l'indice santé au 31 décembre 2002.

(2) Ces coûts forfaitaires ont été indexés comme l'enveloppe fermée l'a été pendant les périodes correspondantes.

(3) Ce coefficient réducteur a été introduit en 1994, pour des raisons budgétaires et suite à la suppression du moratoire imposé pour le secteur; il a été maintenu jusqu'en 1998.

Ecart par rapport au financement réel
(exprimés en % du financement réel)



Ces écarts sont peu significatifs, puisque :

- le supplément de financement qu'aurait assuré le maintien du mécanisme antérieur, sans coefficient réducteur, est compris dans une fourchette oscillant entre 1,5 et 2,1 % du financement réel;
- la diminution de financement qu'aurait provoqué le maintien de l'ancien mécanisme, avec coefficient réducteur, reste toujours inférieure à 1 % du financement réel.

Ces écarts relatifs sont valables tant pour le financement global des neuf institutions que pour le financement de chacune des institutions ou de chacune des cinq orientations d'études.

2. Coefficients de pondération supplémentaires

L'enveloppe globale n'étant pas affectée par l'introduction de ces coefficients supplémentaires, l'impact financier de ceux-ci ne peut se mesurer qu'au niveau de la répartition de l'enveloppe entre les différentes institutions. Les répartitions de l'enveloppe de financement ont été calculées avec et sans ces coefficients de pondération supplémentaire, tous les autres paramètres étant inchangés.

Il ressort de ces calculs que l'introduction de ces coefficients dans la répartition de l'enveloppe globale entre les neuf institutions universitaires a peu d'influence. Relevons que c'est un même groupe de 4 institutions qui bénéficie, pour les trois années envisagées, d'une faible hausse de la part d'enveloppe qui leur est octroyée (ULg, ULB, FUNDPN et FUSLo). Cette différence est peu significative, au regard du montant global du financement des institutions, puisque, cumulée pour les quatre institutions visées, elle représente les pourcentages suivants de l'enveloppe fermée :

- 0,0418 %, soit un ordre de grandeur de 200 000 euros en 2000;
- 0,1069 %, soit un ordre de grandeur de 450 000 euros en 2001;
- 0,1781 %, soit un ordre de grandeur de 750 000 euros en 2002.

E. CONCLUSION

La réforme avait pour but d'assurer aux gestionnaires des universités la stabilité ainsi que la prévisibilité des moyens mis à leur disposition et de créer des incitants financiers en fonction du nombre d'étudiants de certaines catégories. Au terme de la

présente étude, aucune différence significative entre les implications financières des systèmes comparés n'a été relevée. La combinaison de deux éléments peut expliquer ce fait. D'une part, les coefficients de pondération propres aux orientations, tels que définis dans le décret de 1998, trouvent leur origine dans les coûts forfaitaires par étudiant prévus par l'ancienne législation. Le nouveau système, s'il avait été appliqué en 1998, aurait donc abouti à un financement équivalent à celui qu'a donné l'application des anciennes règles. D'autre part, la population étudiante reste relativement stable, ainsi que le montre le graphe ci-dessous. Le net fléchissement apparu de 1995 à 2000 a fait place à une légère reprise. Par ailleurs, on ne constate que peu de mouvements en termes globaux ou relatifs (d'une institution ou d'une orientation à l'autre).

Divers aménagements structurels alimentent cette stabilité au regard de la répartition entre institutions. D'une part, le mécanisme du « lissage » atténue les effets d'éventuelles hausses et baisses du nombre d'inscriptions. Cette technique implique en effet la prise en compte de la population moyenne des quatre dernières années. D'autre part, l'existence de plafonds et planchers peut diminuer les conséquences financières d'une variation du nombre d'étudiants.

L'attribution de coefficients spécifiques à certaines catégories d'étudiants constitue une autre innovation du décret de 1998. L'évaluation de leur impact n'a pas permis d'observer des modifications substantielles dans les domaines visés. Ce relatif immobilisme pourrait s'expliquer par la valeur des coefficients choisis, sans que des conclusions définitives puissent en être tirées dès à présent.

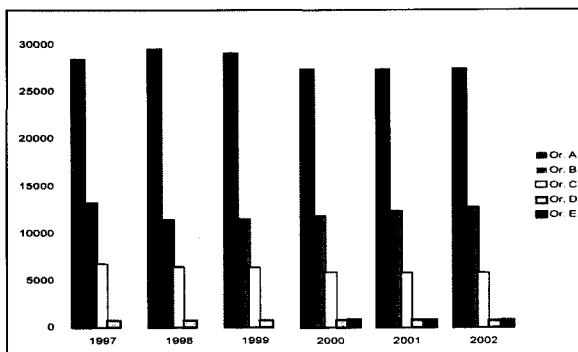
En ce qu'elle fixe par décret le montant de l'enveloppe globale, la réforme garantit un financement minimum et stable aux institutions universitaires dans leur ensemble. Mais, en ce qu'elle organise une répartition de cette enveloppe globale entre ces mêmes institutions, elle institue nécessairement une interaction entre celles-ci et limite dès lors la capacité d'encourager telle ou telle option ou orientation puisque toute décision à cet égard ne peut que s'inscrire dans le cadre de l'enveloppe fermée. En outre, si l'objectif annoncé de prévisibilité est rencontré au niveau du financement global des institutions, il l'est moins au niveau individuel puisque chaque institution est largement dépendante de la situation des autres.

En conclusion, le décret du 1^{er} octobre 1998 a consolidé la situation. Eu égard aux évolutions de la population étudiante, la structure du financement des universités ne devrait donc pas subir de profonds bouleversements dans les années à venir.

Evolution de la population étudiante subsidiée par la Communauté française



Evolution de la population étudiante subsidee par la Communauté française
(par orientation d'études)



VII. LE CONTROLE DES SUBVENTIONS ALLOUEES AUX ORGANISMES DE MUSIQUE CLASSIQUE ET CONTEMPORAIN (1)

La Cour a procédé à une première analyse des modalités d'octroi et d'utilisation des subsides alloués en 2000 aux organismes de musique classique et contemporaine. Constatant l'absence de cadre normatif en la matière, elle a axé son contrôle sur le respect des obligations découlant des contrats-programmes conclus entre les bénéficiaires de subventions et la Communauté. A cet égard, elle a pu constater la corrélation existant entre les activités subsidiées et celles qui avaient été réalisées ainsi que la correcte transmission par les allocataires des documents et pièces comptables justifiant les dépenses. En ce qui concerne l'équilibre financier des associations, la situation de Mons-Musique s'avère préoccupante ainsi que, dans une moindre mesure, celle de la Fédération des Jeunesses musicales. Elle a également souhaité que lui soient transmises les évaluations auxquelles doivent procéder les services du département avant le renouvellement prochain desdits contrats-programme.

A. CADRE BUDGETAIRE

Les subventions qui sont allouées aux organismes de musique classique et contemporaine à charge des allocations de base 33.29, 33.30, 33.31, 33.32, 33.33 et 33.17 de la division organique — Promotion des Arts de la Scène — du budget de la Communauté française se sont élevées en 2000 à un montant de 164 700 000 francs, tandis que les recettes totales de ces organismes se chiffraient à une somme de 634 078 900 francs.

Au nombre des bénéficiaires de ces subventions, il est permis de citer: Mons-Musiques, le Centre de Chant choral de la Communauté, Charleroi-Opérettes, le Festival de Wallonie, Musiques Présentes, le Centre de Recherches et de Formation musicales en Wallonie, la Fédération des Jeunesses musicales en Wallonie ainsi que le Conseil de la musique de la Communauté française.

B. CADRE NORMATIF

Aucun cadre normatif global ne régit encore la subside des arts de la scène. Cette lacune, déjà relevée par la Cour dans son 9^e cahier, avait été formellement comblée par le vote du décret du 5 mai 1999 relatif à la reconnaissance et au subventionnement des secteurs professionnels concernés. Ce premier texte de portée générale n'a cependant pas pu recevoir de mise en œuvre effective, car les arrêtés d'exécution classant les bénéficiaires par catégories, nommant les intendants ou désignant les membres des instances d'avis, n'ont pas été pris. A cet égard, si la gestion par contrats-programmes a déjà permis d'uniformiser les conditions d'intervention au bénéfice de secteurs aussi spécifiques que celui de la musique, seule l'adoption de dispositions organiques précises paraît susceptible de garantir, à terme, l'objectivation des besoins et une transparence accrue dans la procédure d'attribution des aides financières. Aussi la Cour suivra-t-elle avec attention l'aboutissement de l'avant-projet de modification du décret du 5 mai 1999, tel qu'il a été approuvé en juin dernier par le Gouvernement et soumis à l'avis du Conseil d'Etat, avant son dépôt au Parlement de la Communauté française.

(1) Dr 2.154.457.

C. CONTROLE EFFECTUE

En raison de la diversité des activités, des structures et des sources de financement des organismes ainsi que de l'absence de cadre normatif réglant la matière, le contrôle a porté sur le respect des obligations imposées par les contrats-programmes.

1. Corrélation entre les activités subsidiées et les actions réalisées

Les contrats-programmes liant les associations à la Communauté précisent de façon fort détaillée les missions artistiques à remplir par celles-ci. Il s'agit principalement de l'organisation de concerts, de festivals, de la gestion de studios de musique, de la production de disques et de la publication de revues musicales spécialisées. Afin de s'assurer que les activités réalisées correspondent à celles qui avaient fait l'objet d'une subvention, il a été procédé, pour les années 1999 et 2000 à un examen des rapports d'activités transmis par les organismes. Il résulte de la vérification effectuée que les bénéficiaires de subventions ont réalisé les tâches qui leur incombait.

2. Tenue et transmission des documents comptables justificatifs

Les contrats-programmes imposent aux associations de tenir une comptabilité et de présenter un compte de résultat et un bilan s'inspirant du plan comptable établi par la Communauté à l'intention des théâtres. Les organismes respectent cette obligation et, de ce fait, permettent de vérifier, au travers des écritures, que les subsides alloués ont bien été affectés aux activités prévues. En outre, la présentation de ces documents comptables — et plus particulièrement des annexes justificatives les accompagnant — permet : d'établir la traçabilité des subventions obtenues, c'est-à-dire leur objet, leur année d'octroi ainsi que la dénomination des pouvoirs publics qui les ont allouées. Il est dès lors possible, d'abord, de s'assurer que les différents pouvoirs publics qui sont parties prenantes au contrat-programme (Communauté, provinces, villes, etc.) ont réellement supporté leur part contributive, ensuite, d'apprécier le bien-fondé de certaines inscriptions comptables comme, par exemple, celles qui sont relatives aux provisions ou aux créances encore à recevoir, et enfin, de juger de l'équilibre de la gestion financière des associations.

3. Equilibre financier

Selon les contrats-programmes les liant à la Communauté, les asbl bénéficiaires de subventions sont tenues de présenter une situation financière équilibrée sous peine de devoir se soumettre à un plan d'assainissement dont le non-respect peut entraîner la suspension de tout subventionnement. Afin d'apprécier l'équilibre de la gestion financière des associations, il a été procédé à l'examen des résultats comptables dégagés au cours des exercices 1999 et 2000 et, pour les plus importantes, à la détermination, pour l'année 2000, des ratios concernant leur degré de liquidité et de leur fonds de roulement net.

a. L'équilibre financier au travers du compte de résultat

Une première approche de la gestion financière d'une association peut être opérée au regard des résultats positifs ou négatifs qu'elle dégage au cours d'un exercice déterminé ainsi que de l'examen de ses résultats cumulés sur plusieurs années.

Le tableau qui suit en donne un premier aperçu.

Association	Montants en francs				
	Résultat cumulé 98	Résultat exercice 99	Résultat cumulé 99	Résultat exercice 2000	Résultat cumulé 2000
Mons-Musiques	- 10 933 116	2 000 744	8 932 372	538 482	- 8 393 890
Charleroi-Opérettes	- 2 537 026	3 566 265	1 029 239	- 771 224	258 015
Centre de chant choral	573 696	- 468 506	105 190	224 111	329 301
Ricercart-Consorts	2 399 599	- 1 915 399	484 200	- 499 448	- 15 248
Centre d'études de Musique Populaire Baroque		93 965	- 125 962	238 621	112 659
Festival de Wallonie	- 474 076	602 035	127 959	1 131 449	1 259 408
Musiques Présentes	- 365 792	1 415 314 (900 000 réserves, 515 314 bénéfice reporté)	149 522	46 452	195 974
Société philharmonique de Bruxelles	- 19 936 514	18 906 739	- 1 029 775	599 537	- 430 238
Concerts symphoniques populaires de Charleroi	- 25 847	418 989	393 142	- 447 331	- 54 189
Musiques en Wallonie	773 697	825 278	1 598 975	- 1 429 682	169 293
Enki — Production	136 544	453 102	589 797	223 940	813 737
Sub Rosa	2 487 740	- 1 652 845	834 895	1 026 891	1 861 786
Ricercart-disques	- 241 854	354 827	112 973	- 164 741	- 51 768
Centre de recherche et formation musicale en Wallonie	96 801	251 320	348 121	- 196 543	151 578
Musiques et recherches	- 1 824 423	872 462	- 951 961	353 704	- 598 257
Atelier Créatif de Musique Electro-acoustique	- 104 882	184 215	79 333		
Fédération des Jeunesses musicales	- 444 738	- 356 844	- 801 582	134 443	- 667 139
Centre international pour la musique chorale	898 016	- 213 439	684 577	- 467 205	217 372
Conseil de la musique	57 337	50 754	108 091	16 977	125 977

Ainsi que le révèle la lecture de ce tableau, trois associations présentaient, au terme de l'exercice 2000, des résultats cumulés négatifs. Il s'agit de Mons-Musique, de Musiques et Recherches ainsi que de la Fédération des jeunes musicales (1).

(1) Les résultats cumulés négatifs constatés dans le chef de Ricercart-Consorts, de la Société philharmonique de Bruxelles, des Concerts symphoniques populaires de Charleroi et de Ricercart-disques ne sont pas assez significatifs pour être retenus et faire l'objet d'un commentaire.

b. L'équilibre financier des associations au travers du bilan

Le bilan donne une vue de la situation patrimoniale des associations, c'est-à-dire de l'ensemble de leurs droits et de leurs dettes exprimées en termes financiers. L'équilibre financier peut, ici, être appréhendé au travers du ratio de liquidités et du fonds de roulement qui donne une indication de la capacité d'un organisme à faire face à ses dettes à court terme. Pour les neuf associations les plus importantes du secteur, voici les conclusions pour l'exercice 2000:

Association	Fonds de roulement net (en francs)	Ratio de liquidités (en pour cent)
Mons-Musique	- 10 502 414	0,59
Centre de Chant Choral	3 593 004	1,655
Charleroi-Opérettes	145 933	1,036
Ricercart-Consors	- 314 296	0,861
Festival de Wallonie	5 960 757	1,34
Musiques Présentes	1 595 974	1,299
Centre de recherche et formation musicale en Wallonie	- 365 523	0,73
Fédération des Jeunesses musicales	- 5 377 896	0,569
Centre international de musique chorale	157 372	1,05
Conseil de la Musique	868 277	1,103

Deux associations, Mons-Musique et la Fédération des Jeunesses musicales, présentaient au 31 décembre 2000 un fonds de roulement net négatif laissant présager qu'elles éprouveraient des difficultés à faire face à leurs dettes à court terme.

c. Suivi des plans d'assainissement

Trois associations, Musiques et Recherches, Charleroi-Opérettes et Mons-Musique, sont soumises à un plan d'assainissement destiné à restaurer leur équilibre financier. Les deux premières respectent le plan d'assainissement qui leur a été imposé et leur équilibre comptable se rétablit progressivement. Par contre, la situation de Mons-Musiques ne s'améliore pas: une analyse comparative des comptes de résultat des exercices 1999 et 2000 laisse apparaître une nouvelle détérioration de la situation de trésorerie et des ratios de liquidité. Non seulement le résultat négatif cumulé atteint encore 8 393 890 francs au 31 décembre 2000, mais le fonds de roulement s'établit à 10 502 414 francs à la même date, ce qui fait douter de la capacité de l'asbl à couvrir ses dettes à court terme. En l'occurrence, cette association semble incapable de maîtriser l'évolution des deux postes de frais les plus importants que constituent pour elle les services et les rémunérations, alors que l'on ne constate pas d'augmentation significative des activités.

Evolution du compte de résultat de Mons-Musiques

<i>Montants en francs</i>			
	Compte 1999	Compte 2000	Différence 1999/2000
CHARGES			
Approvisionnements	0	247 008	247 008
Services	13 597 539	18 193 115	4 595 576
Rémunérations	46 120 829	49 618 016	3 497 187
Amortissements	605 731	606 165	434
Autres charges	40 899	23 786	17 113
Charges financières	1 900 538	2 376 281	475 743
Charges exceptionnelles	1 143 823	835 522	- 308 301
Total	63 409 359	71 899 893	8 490 534
PRODUITS			
Ventes	7 915 599	9 461 108	1 545 509
Autres produits	57 152 311	62 443 577	5 291 266
Produits financiers	127	9 079	8 952
Produits exceptionnels	342 066	524 611	182 545
Total	65 410 103	72 438 375	7 028 272
RESULTAT	2 000 744	538 482	- 1 462 262

d. Appréciation de la gestion financière et comptable de la Fédération des Jeunesses musicales

Au cours des deux dernières années, les résultats de l'association ont évolué comme suit :

<i>Montants en francs</i>			
	Produits	Charges	Résultat exercice
1999	42 003 297	42 360 141	- 356 844
2000	44 061 853	43 927 410	134 443

	Résultat cumulé Début d'exercice	Résultat exercice	Résultat cumulé fin d'exercice
1999	- 444 738	- 356 844	- 801 582
2000	- 801 582	134 443	- 667 139

Quant aux ratios de liquidités et au fonds de roulement net, ils ont connu pour 1999 et 2000 les modifications suivantes: 0,20 et 0,56 pour le premier et - 6 096 887 francs et - 5 377 896 francs pour le second. Ces deux indicateurs témoignent de la fragilité de la situation de trésorerie de l'association. Dès lors, afin de rendre plus performante la gestion de l'association, le commissaire aux comptes préconisait, dans son rapport rendu le 4 avril 2001, qu'outre la tenue d'une comptabilité générale, l'asbl s'oriente également vers une comptabilité analytique ou dite des coûts. Par lettre du 12 août 2002, la Cour s'est enquis si les préoccupations du commissaire avaient été rencontrées.

4. Contrôle interne et renouvellement des conventions

Les contrats-programme prévoient qu'au moins une fois durant leur période d'application, une réunion d'évaluation soit organisée entre l'association et les services administratifs de la Communauté, afin d'examiner l'état financier de l'asbl, les projets en cours et leur état d'avancement ainsi que les actions futures et leurs modalités de réalisation. La Cour a estimé opportun que lui soient communiquées les conclusions de ces réunions, dès qu'elles auront eu lieu.

Par ailleurs, le renouvellement des contrats-programmes fait l'objet d'une procédure négociée particulière. En effet, douze mois avant leur échéance, les associations sont tenues d'adresser à la Communauté un rapport général portant sur la période écoulée et de soumettre un projet artistique et financier détaillé pour la nouvelle période de conventionnement envisagée. La plupart des contrats-programmes venant à échéance à la fin de 2002 ou de 2003, la question de leur renouvellement éventuel se posera donc dans quelques mois et il paraît souhaitable que le résultat de cette ultime phase d'évaluation soit également transmis à la Cour.

A cet égard, dans une réponse aux observations datées du 24 octobre 2002, le ministre des Arts, des Lettres et de l'Audiovisuel s'est engagé à faire respecter, par son administration, les procédures de contrôle interne, plus particulièrement sous l'aspect de l'évaluation périodique des contrats-programmes. Par ailleurs, il a demandé que soient adressés à la Cour des comptes une étude précise sur la situation de la trésorerie et les ratios de liquidités de Mons-Musique pour les exercices futurs ainsi qu'un état d'avancement de la réorganisation de la comptabilité de la Fédération des Jeunesses musicales.

VIII. CONTROLE DE LA SITUATION ADMINISTRATIVE ET PECUNIAIRE DES AGENTS DU CENTRE HOSPITALIER UNIVERSITAIRE DE LIEGE ⁽¹⁾

Le contrôle de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel du Centre hospitalier universitaire de Liège (CHU) a permis de soulever un certain nombre de questions de principe touchant notamment à la rédaction du statut du personnel administratif, technique et ouvrier du Centre (en abrégé Pato) et à la conformité de ce statut aux normes supérieures, notamment à l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux. Suite aux observations de la Cour, le Conseil d'administration du CHU a adopté, les 16 mai 2001 et 29 mai 2002, de nouveaux textes réglementaires fixant la situation du personnel Pato et du personnel contractuel. Ces nouveaux instruments, désormais conformes aux principes généraux, rencontrent les objections formulées par la Cour.

Le Centre hospitalier universitaire de Liège, organisme de catégorie B créé par l'arrêté royal n° 542 du 31 mars 1987, est soumis au contrôle de la Cour en vertu de la loi du 16 mars 1954 sur le contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Le rapport provisoire de l'auditorat a été envoyé au CHU le 17 avril 2002. Une réunion contradictoire avec les responsables du Centre hospitalier a eu lieu le 26 juillet 2002. La Cour des comptes a communiqué son rapport au ministre compétent par lettre du 24 septembre 2002. Aucune réponse n'est parvenue à la Cour à ce jour.

Le souci d'assurer une gestion plus souple du personnel du Centre commande toutefois d'entamer une réflexion quant à la mise en œuvre, au profit du CHU de Liège, de la dérogation prévue à l'article 2, § 2, du nouvel arrêté royal fixant les principes généraux.

A. LA SITUATION DE CONCURRENCE

Le contexte concurrentiel dans lequel le CHU exerce ses activités doit être apprécié à un triple point de vue: le nombre d'hôpitaux en concurrence, la spécificité de l'hôpital universitaire et la difficulté du recrutement de certaines catégories de personnel, en particulier le personnel infirmier. La région liégeoise compte un grand nombre d'hôpitaux, concurrents directs du CHU. Au premier rang de ceux-là figure le CHR de la Citadelle, qui dépend du CPAS de Liège (906 lits) (2). Pour l'ensemble de la province, le nombre de lits hospitaliers s'élevait à 7 072 au 31 décembre 1999. Par comparaison, le CHU en comptait à la même date 729.

Par ailleurs, les hôpitaux universitaires ont la particularité de remplir une triple fonction: en plus des soins à prodiguer aux malades — ce qui est le propre de tout hôpital — ils assurent également la formation continue des médecins, tant généralistes que spécialistes, et participent au développement et à l'évaluation des nouvelles technologies médicales. Cette triple mission est d'ailleurs consacrée par la loi sur les hôpitaux de 1963. C'est donc tout naturellement dans ce type d'hôpital que sont

(1) Dr 1.959.178.

(2) Outre le CHR, l'on dénombre encore l'hôpital du Petit Bourgogne (330 lits), l'hôpital du Nouveau Voilière (209 lits), l'hôpital du Péri (209 lits), le Centre hospitalier du Bois de l'Abbaye (372 lits), l'hôpital André Renard (180 lits), la Clinique Saint-Vincent (214 lits), la Clinique Saint-Joseph (339 lits), la Clinique Sainte-Elisabeth (40 lits), la Clinique de l'Espérance (174 lits), la Clinique Notre-Dame des Bruyères (238 lits), la Clinique Notre-Dame (135 lits), la Clinique Sainte-Rosalie (172 lits), la Clinique Notre-Dame-des-Anges (225 lits), le Centre hospitalier « Peltzer — La Tourelle » à Verviers, le Centre hospitalier hutois, l'Intercommunale des Personnes âgées de Liège et environs (IPAL), les hôpitaux psychiatriques d'Henri-Chapelle et de Glain, et la clinique Reine Astrid à Malmédy.

traitées les pathologies les plus lourdes et les plus coûteuses. Cette spécificité des hôpitaux universitaires a des conséquences sur la structure du personnel: la densité du personnel soignant par lit y est, exprimée en équivalents temps plein, deux fois plus élevée que dans un hôpital général. La qualification de ce personnel a également une influence sur la masse salariale: la plupart des kinésithérapeutes y sont de niveau universitaire tandis qu'une majorité d'infirmières qui y sont employées sont des diplômées de niveau A1.

Cependant, malgré les mesures incitatives qui ont été prises, le nombre d'infirmiers — infirmières sortant des écoles de graduat reste insuffisant pour couvrir l'ensemble des besoins des institutions. La profession se caractérise également par un taux de rotation important, dû à plusieurs facteurs, notamment la difficulté de concilier la vie de famille avec des contraintes horaires lourdes, et les différences de barèmes pratiquées par les institutions. Les difficultés de recrutement de cette catégorie de personnel sont énormes et la concurrence entre les hôpitaux, très sévère. Le fait que les jeunes diplômés sont tous engagés dès la fin de leurs études en témoigne.

B. L'INAPPLICABILITE DU PRINCIPE DU RECRUTEMENT STATUTAIRE

L'article 62, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux modulait l'applicabilité desdits principes aux organismes d'intérêt public dans les termes suivants: « *Les principes généraux énoncés aux articles 1^{er} à 60 sont applicables aux membres du personnel qui, à titre statutaire, prestent leurs services auprès des personnes morales de droit public qui relèvent des Communautés, des Régions, ... et dont la liste est fixée par Nous après concertation avec l'exécutif concerné* ».

La *ratio legis* de cette disposition était de permettre au Roi de déroger aux principes généraux dans le cas d'organismes dont la spécificité était telle que l'application des principes généraux leur était pratiquement impossible. Tenant compte du contexte concurrentiel dans lequel le CHU de Liège exerce ses activités, l'arrêté royal du 20 octobre 1992 portant exécution, pour la Communauté française, de l'article 62, § 1^{er}, de l'ARPG du 26 septembre 1994 avait omis le Centre hospitalier de la liste arrêtée en application de cette disposition, l'excluant du même coup du champ d'application des principes généraux, en particulier de l'obligation de recourir à des recrutements statutaires.

L'arrêté royal du 22 décembre 2000, qui a abrogé et remplacé l'arrêté royal précité du 26 septembre 1994, a abandonné le système de liste précédent. Désormais, les principes généraux s'appliquent à toutes les personnes morales de droit public dépendant des Communautés et des Régions. La situation concurrentielle dans laquelle certains de ces organismes exercent tout ou partie de leurs activités justifie toutefois une dérogation au principe du recrutement statutaire: ainsi, l'article 2, § 2, du nouvel ARPG stipule que « *Le décret visé à l'article 9, alinéa 2 (1), de la loi spéciale de réformes institutionnelles peut déterminer que, pour les activités d'une personne morale de droit public qui entrent en concurrence avec d'autres opérateurs publics ou privés, il sera satisfait pour l'exercice de ces activités aux besoins en personnel par des personnes engagées par contrat de travail. Lorsque la personne morale de droit public entre en concurrence avec d'autres opérateurs publics ou privés pour l'essentiel de sa mission, ce décret peut déterminer qu'il est satisfait aux besoins en personnel par des personnes engagées par contrat de travail* ».

(1) « Art. 9. — Dans les matières qui relèvent de leurs compétences, les Communautés et les Régions peuvent créer des services décentralisés, des établissements et des entreprises, ou prendre des participations en capital. Le décret peut accorder aux organismes précités la personnalité juridique et leur permettre de prendre des participations en capital. Sans préjudice de l'article 87, § 4, il en règle la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle. »

C. L'UTILITE DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ARTICLE 2, § 2, DE L'ARPG

La mise en œuvre de la dérogation visée à l'article 2, § 2, de l'ARPG permettrait assurément, compte tenu de l'interprétation par la Cour d'arbitrage de l'article 87, § 2, de la loi de réformes institutionnelles (1), de légitimer l'embauche d'agents contractuels que le Centre a pratiquée jusqu'à ce jour et, l'ensemble des principes généraux ne concernant que les agents statutaires, d'écarter l'application de ces principes pour une part grandissante du personnel du Centre.

Par ailleurs, la situation particulière du Centre hospitalier universitaire de Liège nécessite un aménagement du principe interdisant aux agents engagés par contrat de travail de se voir attribuer un grade de promotion. L'intervention du Parlement de la Communauté française dans le sens prescrit par l'article 2, § 2, de l'ARPG permettrait au Centre d'offrir aux jeunes diplômés le bénéfice d'un contrat de longue durée, assorti de perspectives de carrière similaires à celles dont bénéficient tant ses agents statutaires que les employés des institutions hospitalières privées avec lesquelles il entre en concurrence sur le marché de l'emploi.

D. CONCLUSION

Sous réserve de l'intervention du législateur décréteil, il est permis aux organismes se trouvant dans une situation de concurrence avec des opérateurs privés ou publics — et tel est bien le cas du Centre hospitalier universitaire de Liège — de déroger au principe du recrutement statutaire des agents et, partant, aux autres principes généraux. A ce jour, toutefois, aucun décret n'a été élaboré sur la base de l'article 2, § 2, du nouvel ARPG. L'intervention du Parlement de la Communauté française semble pourtant nécessaire, sous peine de devoir considérer les engagements contractuels opérés par le Centre comme irréguliers et, de surcroît, de placer le Centre dans une position d'infériorité sur le marché de l'emploi.

L'attention du législateur communautaire est cependant attirée sur le fait que l'obligation de recourir exclusivement à du personnel statutaire est également imposée au CHU par l'article 11 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Il appartient donc au Parlement de la Communauté française de déroger formellement, en faveur du CHU de Liège, non seulement à l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté du 22 décembre 2000, mais également à l'article 11 de la loi du 16 mars 1954 précitée.

* *
*

Ce 14^e Cahier d'observations de la Cour des comptes adressé au Parlement de la Communauté française a été adopté le 3 décembre 2002 par la Chambre française de la Cour des comptes.

Le Premier Président : W. DUMAZY;

Les Conseillers : M. de FAYS,
G. HUBERT,
P. RION,
D. CLAISSE;

Le Greffier : F. WASCOTTE

(1) Cour d'arbitrage, arrêt 78/2000: « B.2.2. L'article 87, § 2, impose à chaque gouvernement de recruter son personnel par l'intermédiaire du Secrétariat permanent de recrutement du personnel de l'Etat, aujourd'hui « SELOR ». Il n'impose pas la même obligation aux personnes morales de droit public qui dépendent des Communautés et des Régions. Lorsque cette obligation leur incombe, c'est en application de dispositions réglementaires qui échappent à la compétence de la Cour ».

IX. INDEX CUMULATIF DE 1989 A 2002

Abréviations

CO = « Cahier d'observations »

V = « Voir »

TA = « Terme associé »

Typographie

Certains vedettes-matière comportent des subdivisions de forme ou de temps annoncées par une double étoile (**).

Les termes exclus apparaissent en *italique***Références**

- 138^e (1^{er}) CO [Fasc. II bis] = Comm. fr. = *Doc. Parl.* Ch. (1988-1989)
- 146^e (1^{er}) CO [Fasc. I^{er}] = *Doc. Cons. Comm.* fr. 91 (1989-1990) — N° 1
- 147^e (2^e) CO [Fasc. I^{er}] = *Doc. Cons. Comm.* fr. 162 (1989-1990) — N° 1
- 148^e (3^e) CO [Fasc. I^{er}] = *Doc. Cons. Comm.* fr. 221 (1990-1991) — N° 1
- 139^e, 140^e, 141^e et 142^e CO [Fasc. II] = *Doc. Cons. Comm.* fr. 220 (1990-1991) — N° 1
- 149^e (4^e) CO [Fasc. I^{er}] = *Doc. Cons. Comm.* fr. 56 (SE 1992) — N° 1
- 150^e (5^e) CO [Fasc. I^{er}] = *Doc. Cons. Comm.* fr. 122 (1993-1994) — N° 1
- 143^e CO [Fasc. II] = *Doc. Cons. Comm.* fr. 234 (1994-1995) — N° 1
- 151^e (6^e) CO [Fasc. I^{er}] = *Doc. Cons. Comm.* fr. 187 (1994-1995) — N° 1 et 1 bis
- 152^e (7^e) CO [Fasc. I^{er}] = *Doc. Cons. Comm.* fr. 39 (1995-1996) — N° 1
- 153^e (8^e) CO [Fasc. I^{er}] = *Doc. Cons. Comm.* fr. 133 (1996-1997) — N° 1
- 154^e (9^e) CO [Fasc. I^{er}] = *Doc. parl.*, Comm. fr. 199 (1997-1998) — N° 1
- 155^e (10^e) CO [Fasc. I^{er}] = *Doc. parl.*, Comm. fr. 269 (1998-1999) — N° 1
- 156^e (11^e) CO [Fasc. I^{er}] = *Doc. parl.*, Comm. fr. 17 (SE 1999) — N° 1
- 157^e (12^e) CO [Fasc. I^{er}] = *Doc. parl.*, Comm. fr. 113 (2000-2001) — N° 1
- 158^e (13^e) CO [Fasc. I^{er}] = *Doc. parl.*, Comm. fr. 216 (2001-2002) — N° 1
- 159^e (14^e) CO [Fasc. I^{er}] = *Doc. parl.*, Comm. fr. 350 (2002-2003) — N° 1

N.B. Les fascicules I^{ers} des Cahiers d'observations contiennent une synthèse des résultats du contrôle exercé par la Cour pour le compte du Parlement de la Communauté française en matière de comptabilité générale et de gestion des administrations ou organismes publics. Les fascicules II contiennent les rapports relatifs aux comptes généraux de la Communauté française. Les références ci-après omettant la mention du fascicule renvoient aux fascicules I^{ers}.

Accords de refinancement de la Communauté française, dits « de la St-Quentin »

V Financement de la Communauté française

Agence de prévention du Sida**1991-1993: 151^e CO, pp. 90-92; 152^e CO, pp. 59-62; 156^e CO, pp. 25-26.

Aide à la jeunesse: 147^e CO, pp. 37-39; 150^e CO, pp. 54-56; 151^e CO, pp. 37-42; 153^e CO, pp. 17-21; 154^e CO, pp. 19-20; 155^e CO, pp. 34-36; 159^e CO, pp. 34-36.

Aides publiques

V Garantie d'emprunt

V Subventions

Allocations de fonctionnement des institutions universitaires: 146^e CO, pp. 37-38; 148^e CO, pp. 37-38; 159^e CO, pp. 40-44.

Arts plastiques

V Patrimoine et arts plastiques

Asbl subventionnées**Comptabilité: 146^e CO, p. 25; 150^e CO, pp. 56-57.

Asbl chargées de missions de service public

Généralités: 146^e CO, pp. 22-26, 40-41; 147^e CO, pp. 39-43; 150^e CO, pp. 59-62.

Les Banays asbl: 146^e CO, p. 24.

Bibliothèque publique centrale de la Communauté française implantée à Nivelles asbl: 149^e CO, pp. 34-36.

Bibliothèque publique principale du Brabant wallon à Nivelles asbl: 146^e CO, p. 40; 147^e CO, p. 43.

Centre d'animation permanente asbl: 146^e CO, pp. 23-24; 147^e CO, pp. 39-40; 151^e CO, pp. 35-37.

Centre culturel de la Communauté française — Le Botanique asbl: 146^e CO, pp. 22-23.

Centre de Lecture publique de la Communauté française asbl: 146^e CO, p. 41; 150^e CO, pp. 60-63; 152^e CO, p. 32.

Formation sport et culture dans les établissements pénitentiaires asbl: 147^e CO, pp. 41-43.

Office de promotion du tourisme asbl: 146^e CO, p. 26; 147^e CO, pp. 40-41, 149^e CO, p. 36.

Audiovisuel

V Radio et télévision; Centre du cinéma et de l'audiovisuel

Avances de trésorerie: 150^e CO, pp. 42-44.

Besoins de financement

V Financement de la Communauté française

Bibliothèques publiques: 146^e CO, pp. 40 et 41; 147^e CO, p. 43; 149^e CO, pp. 34-36; 150^e CO, pp. 60-63; 152^e CO, pp. 30-32.

Budgets

Présentation et structure: 146^e CO, p. 11; 150^e CO, p. 8.

Budgets**1993**Analyse budgétaire — Synthèse: 150^e CO, pp. 317-42.

Budgets**1994**Analyse budgétaire — Synthèse: 151^e CO, pp. 14-17.

Budgets**1995**Analyse budgétaire — Synthèse: 152^e CO, pp. 16-19.

Budgets**1996**Analyse budgétaire — Synthèse: 153^e CO, pp. 11-13; 154^e CO, pp. 12-13.

Budgets**1997**Analyse budgétaire — Synthèse: 153^e CO, pp. 13-14; 154^e CO, pp. 13-15; 155^e CO, p. 14.

Budgets**1998**Analyse budgétaire — Synthèse: 155^e CO, pp. 14-15.

Budgets**1999**Analyse budgétaire — Synthèse: 155^e CO, pp. 15-16, 157^e CO, pp. 10-11.

Budgets**2000**Analyse budgétaire — Synthèse: 157^e CO, pp. 10-11.

Budgets**2001**Analyse budgétaire — Synthèse: 158^e CO, pp. 9-10.

Budgets**2002**Analyse budgétaire — Synthèse: 159^e CO, pp. 10-12.

TA Comptes généraux; Préfigurations de l'exécution des budgets

Cabinets ministériels**Dépenses de personnel: 146^e CO, p. 39; 154^e CO, p. 18.

Centre du cinéma et de l'audiovisuel: 155^e CO, pp. 25-32.

Centre hospitalier universitaire de Liège**1987-1995: 148^e CO, pp. 58-60; 153^e CO, pp. 70-80, 157^e CO, pp. 33-34; 159^e CO, pp. 53-55.

Cinéma

V Centre du cinéma et de l'audiovisuel

Comités subrégionaux de l'emploi et de la formation: 150^e CO, pp. 112-119.

Commissariat général aux relations internationales**1983-1992: 146^e CO, pp. 49-50; 147^e CO, p. 55; 151^e CO, pp. 69-83; 154^e CO, pp. 60-63, 157^e CO, pp. 34-38.

Compensations et contraction budgétaire: 151^e CO, pp. 41-42.

Comptes généraux

Compte général**1980: 138^e CO [Fasc. II *bis*], 24 p.; 146^e CO, p. 9.

Comptes généraux**1981-1984: 139^e, 140^e, 141^e et 142^e CO, 53 p.; 148^e CO, pp. 11-12.

Compte général**1985: 143^e CO [Fasc. II], 20 p.

Compte général**1986: 158^e CO, p. 7.

Compte général**1987: 158^e CO, p. 7.

Compte général**1988: 158^e CO, p. 7.

Compte général**1989: 159^e CO, p. 7.

Compte général**1990: 159^e CO, p. 7.

Comptes généraux, palliatif à la transmission tardive des: 151^e CO, p. 7, 155^e CO, p. 11.

TA Budgets; Préfigurations de l'exécution des budgets

Cour des comptes

Cahiers d'observations adressés aux Conseils de Région et de Communauté
**1989-...: 146^e CO, pp. 5-6.

Compétences dans les matières régionales et communautaires: 146^e CO, pp. 5-6,
155^e CO, pp. 5-10.

Missions juridictionnelles: 152^e CO, p. 21; 155^e CO, p. 23; 156^e CO, p. 10; 157^e CO,
p. 12, 158^e CO, p. 12; 159^e CO, pp. 15.

Missions et organisation: 150^e CO, p. 5; 152^e CO, pp. 21-22; 154^e CO, pp. 17-18;
155^e CO, pp. 5-10, 157^e CO, pp. 5-6.

Visa avec réserve: 146^e CO, pp. 18; 147^e CO, pp. 27-30; 148^e CO, pp. 29-34; 149^e CO,
pp. 27-29; 150^e CO, pp. 45-46; 153^e CO, p. 17.

Visa préalable, Infraction à la règle du: 146^e CO, pp. 12-14.

Créances prescrites: 149^e CO, pp. 30-31.

Délibérations budgétaires: 146^e CO, pp. 9-10; 147^e CO, pp. 21-24; 148^e CO, p. 28;
149^e CO, pp. 24-25; 150^e CO, pp. 21-22; 151^e CO, pp. 10-13; 152^e CO, p. 15; 153^e CO,
pp. 14-15; 154^e CO, pp. 15-16; 155^e CO, p. 14-16.

TA Redistribution des allocations de base

Dettes

Contrôle de gestion de la dette directe: 155^e CO, pp. 17-22.

TA Financement de la Communauté française

Emprunt de soudure

V Financement de la Communauté française

Engagement de dépenses

V La subdivision « Engagement de dépenses » aux rubriques « Marchés publics » et
« Subventions »

Engagements fractionnés: 151^e CO, p. 44; 153^e CO, pp. 21-22.

Enseignement

Généralités: 146^e CO, pp. 33-39.

Agents contractuels subventionnés dans l'enseignement, Financement
des**1989-1995: 153^e CO, pp. 26-31.

Aménagement de la fin de carrière professionnelle: 154^e CO, pp. 38-45.

Conservatoire royal de Liège: 149^e CO, pp. 54-55.

Conservatoires royaux: 149^e CO, pp. 53-55; 151^e CO, pp. 60-61.

Echelles de traitement du personnel administratif et ouvrier: 158° CO, pp. 29-30.

Enseignement artistique supérieur de la musique**Organisation des études et encadrement: 149° CO, pp. 53-55; 151° CO, pp. 59-63; 154° CO, pp. 46-51.

Enseignement de promotion sociale, Aspects financiers de la réforme de l': 153° CO, pp. 31-33.

Enseignement de la religion islamique**Organisation des études et encadrement: 151° CO, pp. 57-58.

Enseignement spécial**Normes d'encadrement pour le personnel paramédical et social: 152° CO, pp. 40-41.

Enseignement supérieur de type long et de plein exercice: 149° CO, p. 53.

Enseignement universitaire: 149° CO, pp. 44-53; 154° CO, pp. 51-55 et 56-58.

Enseignement universitaire**Budgets et comptes: 158° CO, pp. 30-35.

Hautes écoles, Organisation de l'enseignement supérieur en: 155° CO, pp. 37-72.

Institut de musique d'église et de pédagogie musicale: 151° CO, pp. 62-63; 152° CO, pp. 41-42; 153° CO, p. 17; 154° CO, pp. 46-47.

Institut national supérieur des arts du spectacle et techniques de diffusion (Insas): 151° CO, pp. 65-66.

Investissements immobiliers des institutions universitaires: 146° CO, pp. 21-22; 147° CO, p. 36; 148° CO, pp. 39-42; 149° CO, 37-44; 155° CO, pp. 72-85.

Paiements à l'ONSS des charges sociales du personnel enseignant**1989-1994: 152° CO, pp. 34-37.

Régime de la disponibilité pour maladie ou infirmité: 153° CO, pp. 24-25; 154° CO, pp. 31-37.

Répétition des traitements indus payés au personnel enseignant: 152° CO, pp. 37-39.

Services à gestion séparée: 146° CO, p. 21, pp. 36-37; 147° CO, pp. 36-37; 148° CO, pp. 43-47; 150° CO, pp. 66-79; 156° CO, pp. 19-24.

Financement de la Communauté française

Besoins de financement: 147° CO, pp. 7-11; 148° CO, pp. 7-11; 149° CO, pp. 7-11.

Emprunt de soudure: 151° CO, pp. 14-15.

Plan pluriannuel**1994-1999: 151° CO, pp. 21-22.

Projection pluriannuelle des finances de la communauté française**1994-1999: 151° CO, pp. 17-22.

Recettes propres**Département de la Culture et des Affaires sociales: 157° CO, pp. 29-31; 158° CO, p. 16.

Recettes propres**Département de l'Education, de la Recherche et de la Formation: 158° CO, pp. 22-29.

TA Dette

Fonction publique

Pensions: 148^e CO, pp. 39-40; 148^e CO, p. 42; 151^e CO, pp. 82-83, 91; 153^e CO, pp. 54-56.

Personnel contractuel: 158^e CO, pp. 14-15.

Services admissibles: 158^e CO, p. 14.

Statut et cadre du personnel: 147^e CO, p. 59; 149^e CO, pp. 56-59; 150^e CO, pp. 80-82, 86-94; 151^e CO, pp. 57-65, 80-82, 86-88, 91; 152^e CO, pp. 55-58, 68-69, 71-72; 153^e CO, pp. 24-25; 158^e CO, pp. 13-14.

TA Cabinets ministériels**Dépenses de personnel

Fonds budgétaire interdépartemental de promotion de l'emploi, Gestion des demandes d'intervention: 151^e CO, pp. 55-56.

Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées**1991-1993: 152^e CO, pp. 63-69.

Fonds communautaire de garantie des bâtiments scolaires: 154^e CO, pp. 64-69.

Fonds des constructions hospitalières et médico-sociales: 151^e CO, pp. 42-49; 152^e CO, pp. 27-30; 153^e CO, pp. 21-23.

Fonds de soins médico-socio-pédagogiques en faveur des handicapés**1988-1993: 146^e CO, p. 27; 147^e CO, pp. 48-49; 148^e CO, pp. 60-61; 149^e CO, pp. 55-56; 150^e CO, pp. 51-54; 151^e CO, pp. 49-53.

Fonds des sports: 157^e CO, pp. 17-26.

Fonds social européen: 147^e CO, pp. 60-62, 157^e CO, pp. 39-42.

Fonds spécial d'assistance: 147^e CO, p. 49.

Forem

V Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi

Garanties d'emprunts, Octroi et exécution de: 151^e CO, pp. 47-49; 152^e CO, pp. 27-30.

Gestion privée des services publics

V Asbl chargées de missions de service public

Hôpitaux

Hôpitaux psychiatriques de la Communauté française: 146^e CO, pp. 46; 147^e CO, pp. 47; 148^e CO, pp. 57-58.

Subventions d'investissement des hôpitaux: 146^e CO, pp. 25-26; 151^e CO, pp. 42-47.

Subventions pour la construction, l'aménagement et l'équipement des hôpitaux universitaires: 153^e CO, pp. 21-23.

Lecture publique

V Bibliothèques publiques

Libéralités: 150^e CO, p. 54.

Marchés publics

Application d'amendes pour retard: 146^e CO, p. 32.

Défaut d'étude de faisabilité: 147^e CO, pp. 30-31; 148^e CO, pp. 34-35; 150^e CO, p. 51; 151^e CO, pp. 25-26.

Engagement des dépenses: 146^e CO, p. 31.

Etudes préalables insuffisantes: 146^e CO, p. 32; 150^e CO, pp. 49-50; 151^e CO, pp. 23-24; 152^e CO, pp. 23-24.

Critères d'attribution: 146^e CO, p. 31.

Octroi d'indemnités: 146^e CO, p.32; 148^e CO, p. 35.

Paiements tardifs: 146^e CO, p. 32; 154^e CO, pp. 50-52.

Paiements tardifs d'indemnités transactionnelles: 148^e CO, p. 35; 150^e CO, p. 49; 151^e CO, pp. 24-25.

Passation des Marchés**Délégations de compétences: 146^e CO, p. 30; 147^e CO, p. 31.

Restauration du Château de Seneffe: 150^e CO, pp. 48-50; 151^e CO, pp. 24-25.

Restauration du Musée royal de Mariemont: 151^e CO, pp. 23-24; 152^e CO, pp. 23-24.

Subventions et marchés publics, Distinction à opérer entre: 146^e CO, p. 12; 147^e CO, p. 32; 150^e CO, pp. 63-64.

Marchés publics de promotion

Acquisition de l'immeuble « Surlet de Chokier »: 152^e CO, pp. 24-27.

Monuments et sites, Compétences de la Communauté en matière de: 147^e CO, pp. 49-53.

Mundaneum (Lecture publique): 151^e CO, pp. 31-35.

Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi**1988-1992: 147^e CO, pp. 34-35; 147^e CO, p. 59; 148^e CO, pp. 63-68; 149^e CO, pp. 59-64; 150^e CO, pp. 102-112.

Office de la Naissance et de l'Enfance**1987-1993: 146^e CO, pp. 47-48; 147^e CO, pp. 53-54; 150^e CO, pp. 101-102; 152^e CO, pp. 44-58, 157^e CO, pp. 36-39.

Office national de l'Emploi: 146^e CO, pp. 27-30; 148^e CO, pp. 62-63.

Opéra royal de Wallonie: 151^e CO, pp. 26-31; 152^e CO, pp. 33-34.

Organismes publics

Contrôle des organismes publics**Notions: 151° CO, p. 5 et p. 67; 152° CO, p. 43.

TA Agence de prévention du sida

TA Centre hospitalier universitaire de Liège

TA Commissariat général aux relations internationales

TA Comités subrégionaux de l'emploi et de la formation

TA Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées

TA Fonds communautaire de garantie des bâtiments scolaires

TA Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi

TA Office national de l'Emploi

TA Office de la Naissance et de l'Enfance

TA Radio-télévision belge de la Communauté française

« Osiris » (banque de données bibliographiques pour professionnels du livre): 149° CO, pp. 32-34; 150° CO, pp. 63-66.

Paielements tardifs

V La subdivision « paiements tardifs » aux rubriques « Marchés publics » et « Subventions »

Patrimoine et arts plastiques

Acquisitions d'œuvres d'arts par le département: 156° CO, p. 16-17.

Subventions aux musées et centres d'arts contemporains: 156° CO, p. 16-17.

Plan pluriannuel

V Financement de la Communauté française

Préfigurations des résultats de l'exécution des budgets

Notion: 151° CO, p. 7.

Budgets**1989: 147° CO, pp. 13-21.

Budgets**1990: 148° CO, pp. 13-27.

Budgets**1991: 149° CO, pp. 12-24.

Budgets**1992: 150° CO, pp. 7-37.

Budgets**1993: 151° CO, pp. 7-10.

Budgets**1994: 152^e CO, pp. 8-15.

Budgets**1995: 153^e CO, pp. 7-11.

Budgets**1996: 154^e CO, pp. 7-11.

Budgets**1997: 155^e CO, pp. 12-13.

Budgets**1998: 156^e CO, pp. 7-9.

Budgets**1999: 157^e CO, pp. 7-9.

Budgets**2000: 158^e CO, pp. 7-9.

Budgets**2001: 159^e CO, pp. 8-10.

TA Budgets; Préfigurations de l'exécution des budgets

Prescription

V Créances prescrites

Programme de recherche scientifique fondamentale d'initiative ministérielle: 157^e CO, pp. 26-29.

Projection pluriannuelle des finances de la Communauté française

V Financement de la Communauté française

Protection de la jeunesse

V Aide à la jeunesse

Radio et télévision

Généralités: 148^e CO, pp. 48-57.

Absence de contrôle direct: 158^e CO, pp. 36-37.

Radio-télévision belge de la Communauté française**1988-1995: 146^e CO, pp. 48-49; 147^e CO, pp. 54-55; 148^e CO, pp. 50-54; 149^e CO, pp. 56-59; 150^e CO, pp. 83-101; 151^e CO, pp. 83-90, 153^e CO, pp. 35-70.

Subventions aux télévisions locales et communautaires: 157^e CO, pp. 13-17.

TA Centre du cinéma et de l'audiovisuel

Redistribution des allocations de base et principe d'annualité: 151^e CO, pp. 13-14.

Subventions

Défaut de pièces justificatives: 146^e CO, p. 25; 147^e CO, pp. 32-35.

Distinction à opérer entre subventions et marchés publics: 146^e CO, p. 12; 147^e CO, p. 32; 150^e CO, pp. 63-64.

Inadmissibilité de dépenses à caractère commercial: 146^e CO, p. 15; 150^e CO, pp. 46-47.

Intérêts de retard sur subventions: 150^e CO, pp. 57-59.

Justification des subventions: 146^e CO, p. 25.

Paiements tardifs: 152^e CO, pp. 30-33.

Produits de l'aliénation de biens acquis avec l'aide de l'état ou de la Communauté: 146^e CO, p. 21; 147^e CO, pp. 36-37; 148^e CO, pp. 39-41.

Subventions d'actions entreprises dans le domaine de la formation professionnelle: 147^e CO, pp. 34-35; 148^e CO, p. 37.

Subventions aux centres culturels: 158^e CO, pp. 16-21.

Subventions pour la construction, l'aménagement et l'équipement des hôpitaux universitaires: 153^e CO, pp. 21-23.

Subventions non employées aux fins prévues: 146^e CO, pp. 15-30; 150^e CO, pp. 47-48, p. 54, 151^e CO, pp. 39-40.

Subventions d'équipements touristiques: 146^e CO, pp. 15-20; 147^e CO, p. 33; 148^e CO, pp. 35-36.

Subventions exécutives: 146^e CO, pp. 27-29; 147^e CO, p. 48; 150^e CO, pp. 52-54; 151^e CO, p. 36; 151^e CO, pp. 40-41.

Subventions forfaitaires: 146^e CO, pp. 27-29; 151^e CO, pp. 38-39.

Subventions d'infrastructures culturelles et sportives: 149^e CO, pp. 29-31; 153^e CO, pp. 23-24; 156^e CO, pp. 11-13 et pp. 13-16.

Subventions d'investissement des hôpitaux: 146^e CO, pp. 25-26; 151^e CO, pp. 42-47; 153^e CO, pp. 21-23.

Subventions aux musées et centres d'art contemporain: 156^e CO, pp. 16-17.

Subventions aux organismes de musique classique et contemporaine: 159^e CO, pp. 47-52.

Subventions et principe d'annualité: 151^e CO, pp. 42-47; 153^e CO, pp. 21-23.

Subventions et spécialité budgétaire: 146^e CO, pp. 16-17, p. 29; 147^e CO, p. 37; 152^e CO, p. 69.

Subventions aux télévisions locales et communautaires: 157^e CO, p. 13-17.

Suspension du paiement dans les cas de fraude ou de malversation: 155^e CO, pp. 32-33.

TA Asbl subventionnées**Comptabilité

TA Engagements fractionnés

TA Libéralités

Théâtres

Théâtres pour l'enfance et la jeunesse: 154^e CO, pp. 21-22.

Théâtres pour publics adultes: 154^e CO, pp. 23-30.