

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 2002-2003

10 AVRIL 2003

159^e CAHIER D'OBSERVATIONS

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

RAPPORT

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

(1) Voir Doc. n° 350 (2002-2003) n° 1.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission des Finances, du Budget, des Affaires générales, de l'Organisation de l'Assemblée, du Règlement et de la Comptabilité a examiné au cours de sa réunion du 10 avril 2003 (1) les 158^e et 159^e Cahiers d'observations. — 13^e et 14^e Cahiers d'observations adressés par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française [Doc. 216 (2001-2002) n^o 1 et Doc. 350 (2002-2003) n^o 1].

Au cours de sa réunion du 10 avril 2003, la commission a décidé, à l'unanimité des membres présents, de présenter un rapport commun relatif à ces deux points.

**158^e CAHIER D'OBSERVATIONS —
13^e CAHIER D'OBSERVATIONS ET
159^e CAHIER D'OBSERVATIONS —
14^e CAHIER D'OBSERVATIONS ADRESSES
PAR LA COUR DES COMPTES AU PARLE-
MENT DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE**

Le Président donne la parole à M. Rion, conseiller, représentant la Cour des comptes, afin qu'il présente son exposé relatif aux 158^e et 159^e Cahiers d'observations de la Cour des comptes.

I. EXPOSE DE LA COUR DES COMPTES

Par le biais des 13^e et 14^e Cahiers d'observations, la Cour des comptes a informé le Parlement des résultats des principaux

(1) Ont participé aux travaux de la commission:

MM. Boucher, de Clippele, Mme Corbisier-Hagon, MM. Dupont, Gilles, Huin (Président), Meureau (rapporteur) et Mme Theunissen.

Ont assisté aux travaux de la commission:

M. Demotte, ministre de la Culture, du Budget, de la Fonction publique, de la Jeunesse et des Sports;

Mme Dupuis, ministre de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de Promotion sociale et de la Recherche scientifique;

Mme Maréchal, ministre de l'Aide à la Jeunesse et de la Santé;

M. Moens, directeur de cabinet du ministre Demotte;

M. Di Nunzio, conseiller au cabinet du ministre Demotte;

M. Devin, collaborateur au cabinet du ministre Demotte;

Mme Bruynseels, collaboratrice au cabinet du ministre Nollet;

M. Soumeryn-Schmit, collaborateur au cabinet du ministre Nollet;

M. Rossius, conseiller budgétaire de la ministre Maréchal;

M. Rion, conseiller à la Cour des comptes;

M. Vanpetegem, expert du groupe MR;

M. De Stercke, expert du groupe PS;

M. Verwilghen, expert du groupe cdH.

contrôles de légalité et de régularité des recettes et des dépenses publiques effectués en 2000, 2001 et 2002. Les différents points abordés dans ces Cahiers d'observations sont les suivants.

1. La comptabilité

1.1. *Les comptes généraux de la Communauté française (13^e et 14^e Cahiers)*

A la suite de l'observation formulée dans le 12^e Cahier quant à l'absence de transmission des comptes généraux de la Communauté française des années 1986 à 1999, le ministre du Budget a chargé l'administration d'arrêter, en concertation avec la Cour des comptes, un calendrier d'établissement des comptes en retard. En conséquence, les comptes généraux des années 1986 à 1988 ont été transmis à la Cour le 12 juillet 2001 et ont été déclarés contrôlés. Le compte de l'exercice 1989 a été transmis le 26 mars 2002, et celui de l'exercice 1990, le 23 octobre 2002. Ils ont tous deux également été déclarés contrôlés.

La situation se normalise donc lentement. La Cour réitère toutefois ses recommandations pour que le Gouvernement et l'administration intensifient leurs efforts afin de résorber les retards accumulés dans le passé. Un tel rattrapage est d'autant plus nécessaire que le Parlement fédéral vient de voter définitivement, en application de l'article 50, § 2, de la loi spéciale de financement des communautés et des régions du 16 janvier 1989, la loi fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des Communautés et des Régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes.

1.2. *Les nouvelles règles d'établissement et de présentation des budgets et des comptes des institutions universitaires (13^e Cahier)*

L'application d'un nouvel arrêté du Gouvernement de la Communauté française définissant les règles d'établissement et de présentation des budgets et comptes des institutions universitaires s'est traduite, depuis 1999, par des pratiques parfois divergentes. Elle soulève sur plusieurs points — ventilation des orientations d'études, prise en compte des charges de personnel, solde des allocations annuelles disponibles — la question de conformité du nouveau texte avec la loi du 27 juillet 1971 régissant le financement et le contrôle des universités. En outre, il apparaît que la réforme ne tient pas suffisamment compte des spécificités juridique et comptable des institutions universitaires publiques. Ces dernières se sont en effet vu attribuer un patrimoine propre par la loi du 5 juillet 1920, mais conti-

nuent à s'identifier à la Communauté française pour l'exercice des fonctions d'enseignement, de recherche et d'administration. Stricte-ment, le maintien de deux personnalités juridiques aurait dû se matérialiser par la tenue de comptabilités distinctes.

1.4. *La perception des recettes propres (13^e Cahier)*

Dans son 12^e Cahier, la Cour avait exposé les résultats du contrôle des procédures de constatation et de perception des recettes propres de l'ex-département de la Culture et des Affaires sociales (hors enseignement). Elle avait signalé que le ministre du Budget avait pris des mesures susceptibles de remédier aux manquements relevés. Les actions mises en œuvre ont fait l'objet d'une évaluation qui a permis de constater des améliorations significatives, même si toutes les mesures décidées n'avaient pas encore produit leur plein effet.

La Cour a synthétisé dans son 13^e Cahier le résultat de ses contrôles sur la perception des recettes relevant de l'ancien département de l'Éducation, de la Recherche et de la Formation (en particulier les recettes découlant de la récupération des traitements payés indûment au personnel enseignant et les recettes découlant de l'activité des établissements de promotion sociale). D'une manière générale, ce contrôle a abouti aux mêmes observations que pour l'ex-département de la Culture et des Affaires sociales.

Si la tenue de la comptabilité des entrées et sorties financières n'appelle pas de remarque particulière, il n'en va pas de même en ce qui concerne la gestion des droits constatés. Ainsi, le montant des droits non-recouverts en matière de récupération des traitements indus s'élevait fin 2000 à plus de 11 millions d'euros, soit le triple des recettes perçues annuellement; en outre, le taux de perception était seulement de 17,6 % des droits restant à percevoir. En ce qui concerne les recettes découlant de l'activité des établissements de promotion sociale, le montant des droits à récupérer fin 2000 était d'un peu plus de 2,5 millions d'euros. Ces situations découlent de carences dans le chef des ordonnateurs de recettes chargés d'établir le montant des créances acquises au bénéfice de la Communauté française. En effet, ceux-ci ignorent ou n'appliquent pas les règles administratives en vigueur. De plus, la comptabilisation des droits constatés est tenue de manière lacunaire et leur recouvrement ne fait pas l'objet des diligences nécessaires.

Les résultats de ces examens ont été communiqués aux ministres compétents. L'administration a fait part des mesures que les différents

services concernés ont déjà prises ou prendront prochainement. Effectivement appliquées, ces mesures sont de nature à rencontrer l'essentiel des remarques de la Cour.

2. Les résultats du contrôle des subventions

2.1. *Le subventionnement des centres culturels (13^e Cahier)*

Organisés par le décret du 28 juillet 1992, tel que modifié par le décret du 10 avril 1995, les centres culturels subventionnés ont pour objectif de développer l'ensemble des activités destinées à réaliser des projets culturels et communautaires fondés sur la participation active du plus grand nombre. Ces centres doivent se conformer à un contrat-programme définissant les grandes lignes d'un projet d'action culturelle ainsi que les normes de gestion financière dans une perspective pluriannuelle. Entre 1990 et 1999, les crédits budgétaires affectés aux centres sont passés de 4,41 à 7,48 millions d'euros, soit une augmentation moyenne de près de 7 % par an. En 1999, 82 centres étaient agréés (dont 71 locaux et 11 régionaux). Toujours en 1999, les dépenses de fonctionnement des centres régionaux représentaient 59 % du total cumulé de leurs charges financières et les dépenses de création 39 % de ce même total. À l'analyse des documents justificatifs transmis par les bénéficiaires pour justifier de l'utilisation des fonds reçus, la Cour des comptes a constaté que ces documents ne respectaient guère le schéma comptable imposé. De plus, ils ne permettent pas de s'assurer totalement du respect de dispositions légales ou réglementaires spécifiques, telles que l'équivalence de l'intervention des pouvoirs publics associés ou la proportion minimale de la subvention de fonctionnement qui doit être consacrée à la couverture des dépenses du personnel d'animation permanent. Les états périodiques présentés devraient être complétés par des annexes détaillées permettant à l'administration de mieux évaluer la situation financière réelle de chaque allocataire et de s'assurer du respect des dispositions réglant l'utilisation de ces subventions.

2.2. *Le subventionnement des services d'aide en milieu ouvert (14^e Cahier)*

Dans le cadre du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse, les services d'aide en milieu ouvert visent à offrir aux jeunes en difficulté une aide préventive, tout en les maintenant dans leur milieu de vie. Les services agréés bénéficient de subventions octroyées par la Communauté française.

Constitués en ASBL ou organisés par un CPAS, les services d'aide en milieu ouvert doivent, pour recevoir les subventions de la Communauté française, être agréés et satisfaire à certaines conditions relatives à la mise en œuvre d'un projet pédagogique, au personnel à utiliser, ainsi qu'à la tenue de documents administratifs et comptables justifiant de l'usage des subventions reçues. Celles-ci peuvent couvrir trois types de dépenses : les frais de personnel liés à la réalisation du projet pédagogique, les frais de fonctionnement et certains frais spécifiques. Les crédits budgétaires prévus à cet effet s'élevaient en 2002 à 11,8 millions d'euros, soit 7,6% des moyens consacrés aux «Établissements, milieux d'accueil et initiatives diverses» de la division organique de l'aide à la jeunesse.

Les 67 services d'aide en milieu ouvert agréés en 2002 ont fait l'objet d'un examen approfondi visant à apprécier le respect de la réglementation applicable en matière de subventionnement, ainsi que les pratiques du contrôle interne en la matière des services compétents de l'administration communautaire. Cet examen a tout d'abord permis de constater les carences du contrôle interne, qui sont dues à un manque de personnel ainsi qu'à l'absence d'une méthodologie uniforme de vérification et d'une centralisation systématique des données comptables et financières.

Outre des différences dans l'appréciation administrative des situations particulières des centres, cette situation génère un délai fort long entre l'octroi des fonds et l'attestation définitive de leur utilisation, ce qui entraîne une certaine incertitude dans le chef des bénéficiaires (ceux-ci recevant tous les mois des versements provisionnels doivent attendre plusieurs années avant de connaître le montants qui leur sont définitivement acquis et ceux qu'il leur appartient éventuellement de rembourser à la Communauté française). Concrètement, la Cour a constaté que, fin 2002, aucun montant définitif de subsides n'avait pu être notifié pour les exercices postérieurs à 1998.

Par ailleurs, la Cour a relevé que certains services subsidiés ne respectaient 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. Le plan comptable normalisé défini par le Gouvernement (entré en vigueur le 1^{er} janvier 1996, retiré à partir du 19 février 2001 et remplacé par une version nouvelle à partir du 1^{er} janvier 2002) 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 la partie non utilisée des subventions. Des transferts de moyens sont parfois effectués au bénéfice d'autres personnes juridiques apparentées aux services. Dans certaines associations, une double subsidiation a été mise à jour et un cas de possible détournement de fonds est actuellement dans les mains de la justice.

2.3. *Impact sur le financement des institutions universitaires des mesures introduites par le décret du 1^{er} octobre 1998 (14^e Cahier)*

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 (à hauteur de 16,461 milliards d'anciens francs) 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.

Quant au nombre d'étudiants (corrigé par des coefficients de pondération selon les orientations d'études), il reste toujours déterminant pour calculer la répartition de cette enveloppe 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, puisque seules quatre institutions (Ulg, ULB, FUNDPN et FUSLo) bénéficient globalement d'une très faible hausse de la part de l'enveloppe qui leur est octroyée (0,0418% en 2000, 0,1069% en 2001 et 0,1781% en 2002).

2.4. *Les subventions allouées aux organismes de musique classique et contemporaine (14^e Cahier)*

La Cour a examiné les 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. À 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 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. La Cour a également souhaité que lui soient transmises les évaluations auxquelles doivent procéder les services du département avant le renouvellement des contrats-programmes.

3. Les résultats des contrôles du personnel

3.1. *La situation administrative et pécuniaire des agents du ministère de la Communauté française (13^e Cahier)*

Les nouveaux statuts pécuniaire et administratif des agents des services du Gouvernement de la Communauté française ont permis une gestion administrative du personnel plus simple et plus cohérente. Diverses dérogations en faveur de certaines catégories d'agents maintiennent toutefois une situation complexe et diversifiée. En ce qui concerne l'application du statut pécuniaire, des services antérieurs ont été admis dans l'ancienneté pécuniaire d'un certain nombre d'agents en contradiction avec les dispositions qui régissent cette matière. Par ailleurs, les services du Gouvernement comptent une forte proportion d'agents contractuels, alors que, selon les principes généraux du statut, pareil engagement devrait rester marginal. Nombre de ces contractuels accomplissent en effet des tâches organiques et permanentes du ministère, lesquelles doivent être normalement confiées à du personnel statutaire.

3.2. *L'adaptation des échelles de traitement du personnel administratif et ouvrier des établissements d'enseignement de la Communauté française (13^e Cahier)*

L'arrêté du 15 mars 1995 visant à aligner, à partir du 1^{er} janvier 1996, l'évolution des échelles de traitement du personnel administratif et ouvrier des établissements d'enseignement de la Communauté française sur celle des échelles correspondantes des membres du personnel des services du Gouvernement de la Communauté française, connaissait un problème d'application. En effet, l'absence de concordance entre les statuts administratif et pécuniaire des deux types de personnel posait un problème d'interprétation de la notion d'« entrée », reprise dans l'arrêté précité comme point de départ du calcul de l'ancienneté pécuniaire, et empêchait l'application de cet alignement. En effet, sur le

plan administratif, le personnel des services du Gouvernement est réparti en quatre niveaux et sa carrière s'articule autour des notions d'ancienneté de grade, de niveau et de service. En revanche, le personnel administratif et ouvrier des établissements d'enseignement n'était pas réparti en niveaux, et sa carrière n'évoluait qu'en fonction de l'ancienneté de service.

La Cour avait formulé une observation à ce sujet le 6 avril 1999, mais aucune solution réglementaire n'était encore intervenue avant la publication du 13^e Cahier. Au 1^{er} juin 2001, cette lacune empêchait le règlement définitif d'environ 940 dossiers de pension de retraite et de survie. Depuis lors, le décret du 17 juillet 2002 a précisé que l'« entrée » à prendre en considération pour le calcul de l'ancienneté pécuniaire était l'« entrée en service dans le groupe de fonctions », ce qui a permis de lever l'ambiguïté constatée.

3.3. *La situation administrative et pécuniaire des agents du Centre hospitalier universitaire de Liège (14^e Cahier)*

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 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 de ce personnel administratif, technique et ouvrier et du personnel contractuel. Ces nouveaux instruments, désormais conformes aux principes généraux, rencontrent les remarques de la Cour.

II. EXPOSE DE M. RUDY DEMOTTE, MINISTRE DE LA CULTURE, DE BUDGET, DE LA FONCTION PUBLIQUE, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

J'interviendrai tout d'abord sur les matières qui relèvent de ma compétence puisque, comme il est de tradition, mes collègues du Gouvernement ont en effet été invités à s'exprimer sur les points les concernant. Vous me permettrez ensuite de vous apporter également les éléments de réponse qui m'ont été communiqués par mon collègue Richard Miller en ce qui concerne l'Audiovisuel et la Musique.

Je répondrai donc pour ma part à la Cour sur six de ses observations :

1. le retard dans l'établissement des comptes généraux;
2. l'exécution du budget;
3. le contrôle de la situation administrative et pécuniaire des agents du ministère de la communauté française;
4. le subventionnement des centres culturels;
5. la perception des recettes propres de la Communauté française;
6. l'adaptation des échelles de traitement du personnel administratif et ouvrier des établissements d'enseignement de la Communauté française.

1. Le retard dans l'établissement des Comptes généraux

La Cour rappelle qu'avant le début de cette législature, le dernier compte général qu'elle avait reçu concernait l'année 1985.

J'ai en effet constaté, dès mon entrée en fonction, ce retard accumulé depuis de nombreuses années. Ainsi, j'ai proposé, en concertation avec la Cour des comptes, le planning de travail suivant :

- 1) Résorber le retard en transmettant dans les plus brefs délais à la Cour des comptes les comptes de 1986 à 1991;
- 2) Affecter un directeur d'administration à cette tâche spécifique et lui adjoindre une personne supplémentaire.

La première étape du processus de résorption du retard est atteinte mais comme le souligne la Cour, cet effort doit se poursuivre de manière plus intensive. C'est pourquoi, l'objectif que j'ai actuellement fixé à mon administration est de produire un minimum de trois comptes par an afin d'aboutir dans un délai raisonnable à un enchaînement contemporain des comptes.

2. Préfiguration des résultats de l'exécution du budget

Ayant largement abordé et commenté l'analyse de la Cour des comptes en commission des Finances des 19 juin 2001 et 25 novembre 2002, lors de l'examen de la préfiguration des résultats de l'exécution des budgets 2000 et

2001, j'entends simplement ici compléter l'information des membres de la Commission en actualisant les chiffres pour l'année 2002. Comme il est de tradition, nous aurons l'occasion de débattre plus amplement de l'exécution du budget 2002 lors du débat introductif aux futurs travaux budgétaires.

Pour rappel, le résultat budgétaire correspond à la différence entre les recettes encaissées et les dépenses ordonnancées au cours de l'année. Cet exercice effectué pour l'année 2002 se solde par un résultat négatif de 96,071 millions d'euros. En y ajoutant le produit des emprunts contractés pendant l'année dans le respect strict de la norme CSF, soit 96,073 millions d'euros, l'exécution du budget 2002 dégage un solde positif de 2 000 euros.

Ce résultat budgétaire proche de l'équilibre signifie que les montants inscrits au budget des voies et moyens et au budget général des Dépenses reflètent la réalité à savoir :

— pas d'excès d'optimisme qui se traduirait forcément par un résultat budgétaire négatif;

— pas de pessimisme exagéré au niveau du budget, ce qui conduirait à un endettement excessif par rapport aux besoins réels.

Avec un solde net à financer de quelque 96 millions d'euros, l'année 2002 s'est donc achevée sans que la norme d'emprunt autorisée pour la Communauté française ne soit dépassée (99,2 millions d'euros).

Ce résultat aurait été qualifié d'utopique il y a de cela trois ans encore. Il permet aujourd'hui de nouvelles perspectives pour la Communauté et ce, bien entendu, grâce au refinancement obtenu mais aussi suite à une gestion transparente et rigoureuse de nos finances.

Par rapport aux normes d'emprunt du Conseil supérieur des finances, l'évolution de l'exécution du Budget révèle que notre institution est passé d'un dépassement de la norme autorisée d'emprunt de 84 millions d'euros en 2000 à un respect de la norme en 2001 et en 2002 alors que notre dernière autorisation d'emprunt ne représente plus que 54 % de celle de 2000.

A ce titre, la Communauté française s'est donc inscrite dans les objectifs assignés à l'ensemble des entités fédérées (l'entité II) dans le cadre du pacte de stabilité de l'Etat fédéral.

Le solde net à financer de la Communauté française est passé de 200 millions d'euros en 2000 à près de 100 millions d'euros en 2003. Notre institution a donc réduit son recours à l'emprunt de 50 %. C'est le début d'un processus irréversible devant déboucher en 2005 sur l'équilibre budgétaire.

Une exécution sans dépassement budgétaire est une condition nécessaire pour s'assurer de la solidité des fondations des budgets futurs. L'exécution du compte 2002 nous démontre donc que le budget 2003 repose sur des bases prudentes.

3. Le contrôle de la situation administrative et pécuniaire des agents du ministère de la Communauté française

D'une part, quant au champ d'application du nouveau statut :

A propos de l'observation de la Cour à ce sujet, la Cour constate elle-même que « la situation des agents du ministère de la Communauté française demeure complexe, principalement en raison de l'héritage du passé » et reconnaît que « de sérieux progrès ont été réalisés dans la gestion du personnel ».

D'autre part, quant aux services admissibles et quant au personnel contractuel :

L'arrêté du Gouvernement modifiant les statuts administratifs et pécuniaires des agents des services du Gouvernement et des organismes d'intérêt public qui en dépendent, actuellement soumis à l'avis du Conseil d'Etat, prévoit de valoriser les prestations incomplètes dans les anciennetés administratives et pécuniaires à partir du 1^{er} janvier 2002.

L'arrêté modifie le statut de 1996 qui ne permettait pas de telles valorisations.

Il régularise également le passé.

En effet, les prestations incomplètes sont aussi reconnues si elles ont été valorisées avant l'entrée en vigueur du statut de 1996.

Cette disposition est justifiée par le souci de prendre des mesures rendant plus attractif l'emploi dans les services de la Communauté française par rapport au secteur privé.

D'autre part, des concours de recrutement ont été organisés auxquels les contractuels et notamment ceux qui ont été engagés avant l'adoption de l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux ont pu participer et, en cas de réussite, pourront être nommés.

Les concours aux niveaux 2, 3 et 4 sont clôturés et pour ces niveaux, les besoins permanents en personnel sont rencontrés par des lauréats de ces différentes réserves.

Pour ce qui concerne les niveaux 2+ et 1, il est fait appel aux lauréats des deux premières

épreuves (les concours de recrutement à ces niveaux comportent trois épreuves).

Ces lauréats sont engagés, dans le cadre de besoins permanents, par contrat à durée indéterminée dans l'attente d'un recrutement statutaire qui pourra être réalisé fin 2003 — début 2004.

4. Le subventionnement des centres culturels

En ce qui concerne les documents annuels dont la transmission est requise, s'il est exact que de nombreux centres culturels ne rendent pas leurs comptes pour le 15 mars, comme prévu à l'article 31 du décret du 28 juillet 1992, ce manquement est systématiquement sanctionné par le fait que la liquidation de la deuxième tranche de subvention (15 %) n'est pas effectuée aussi longtemps que ces comptes ne sont pas déposés.

Pour les centres culturels régionaux, cette date est particulièrement difficile à respecter parce que la lettre leur annonçant les 85 % de leur subvention accompagnée d'un formulaire à remplir pour la justification des subventions de l'année précédente, ne leur arrive que tardivement. Le processus prend du temps, les arrêtés de subventions devant passer par le Gouvernement.

C'est la raison pour laquelle j'ai proposé des modifications à l'arrêté de délégation de signature et de compétence qui devraient permettre de raccourcir considérablement ces délais.

L'administration a néanmoins attiré l'attention des centres culturels sur le respect de la date du 15 mars lors d'un courrier général sur les questions soulevées par la Cour.

D'une manière générale, à de rares exceptions près, les centres culturels utilisent des logiciels de gestion comptable et leurs écritures sont vérifiées par des experts-comptables, qui engagent leur responsabilité.

Qu'il s'agisse d'évaluer les résultats, la capacité d'autofinancement, la solvabilité, la trésorerie ou d'autres paramètres financiers, nous n'avons aucun problème avec les organismes relevant de ce secteur.

En ce qui concerne l'affinement du plan comptable élaboré par les centres culturels, il faut signaler que le contrôleur comptable attaché à l'Inspection de la culture opère chaque année un certain nombre d'interventions ponctuelles, que ce soit sous la forme de contrôles, d'analyses financières ou de conseils en gestion, dans le secteur des centres culturels. Mais ce fonctionnaire a une compétence qui s'étend à l'ensemble des organismes culturels et ne saurait

se consacrer entièrement à un secteur particulier.

Cela dit, on pourrait effectivement, comme le demande la Cour, améliorer le contrôle en demandant de joindre d'office les tableaux d'amortissements.

En ce qui concerne le point relatif aux subventions de chaque bailleur de fonds, l'administration a insisté auprès des centres culturels pour que les subventions des pouvoirs subsidiaires apparaissent de façon détaillée.

En ce qui concerne la pondération de la masse salariale, le respect de l'obligation pour chaque centre d'affecter 50 % minimum des ses charges à du personnel permanent, dont la moitié au bénéfice d'animateurs qualifiés, est vérifié au moment de la reconnaissance et de l'élaboration du premier contrat-programme ou à celui du renouvellement du contrat-programme.

Ceci étant, pour les petits centres, la « clé » des 50 % est nécessairement rencontrée, vu la faiblesse des subventions et l'obligation d'avoir au moins un animateur-directeur à temps plein.

Cette « clé » pose par contre un problème pour les gros centres qui gèrent des infrastructures importantes car le personnel technique, d'accueil et administratif nécessaire déséquilibre cette « clé » par rapport au personnel d'animation.

En ce qui concerne l'équivalence des interventions des pouvoirs publics, celle-ci est vérifiée au moment de l'adoption des contrats-programmes. C'est d'ailleurs un des critères majeurs de la détermination de la catégorie, la description de ces interventions, qu'elles soient en subventions ou en nature (chiffrées), fait l'objet d'une attention toute particulière au moment de l'avis rendu.

5. La perception des recettes propres de la Communauté française

Pour rappel, la Cour des comptes avait mis en évidence en février 2000 une série de dysfonctionnements et de carences liés essentiellement à la non-application de la circulaire du 6 février 1996 du ministre du Budget relative aux recettes.

Le Service général d'audit budgétaire et financier était intervenu, à la demande du ministre du Budget, afin de dégager les mesures susceptibles de répondre aux observations de la Cour, et de veiller au suivi des mesures.

Comme elle l'avait annoncé, la Cour des comptes a procédé à un nouvel examen de la situation dans le courant de l'année 2001.

Si l'examen réalisé par la Cour a mis en évidence des résultats positifs dans le chef des comptables: comptes corrects et produits plus rapidement, il a révélé également une série de manquements en ce qui concerne notamment:

- les ordonnateurs: problèmes de délégations de compétences, absence d'exercice de leurs missions de contrôle et de surveillance;

- les droits constatés: absence d'une comptabilité complète des droits constatés;

- la communication: insuffisante et de mauvaise qualité;

- le suivi de certaines gestions comptables.

Les manquements soulevés par la Cour ont été résolus dans leur grande majorité. Les problèmes rencontrés par les ordonnateurs ont été solutionnés par la prise d'actes de subdélégation et la désignation de fonctionnaires de surveillance.

D'autres mesures prises par la direction générale du Budget et des Finances ont apporté des clarifications et améliorations dans la gestion: la modification de la circulaire du 6 février 1996 par la circulaire du 18 mai 2001, le développement d'un logiciel pour tous les comptables — entré en vigueur le 1^{er} janvier 2002 —, la rédaction du vade-mecum en question — diffusé fin de l'année 2001 —, ainsi qu'une formation destinée aux comptables.

Le vade-mecum rédigé par la direction générale du Budget et des Finances, destiné aux comptables et ordonnateurs, a aidé à l'amélioration de la perception des droits constatés en expliquant, de manière plus claire, la procédure à suivre pour assurer un bon suivi des créances impayées ainsi que les procédures d'annulation ou d'abandon de droits. Les comptes annuels reprenant le montant des droits restant à recouvrer au 31 décembre reflètent par conséquent de manière plus réaliste les sommes dues à la Communauté.

Le service général d'Audit budgétaire et financier a organisé, à la demande du cabinet du ministre du Budget et avec la collaboration de la Cour des comptes, une réunion le 13 juin 2002 afin d'envisager, avec le service responsable de la récupération des indus au sein de l'administration générale des Personnels de l'Enseignement, les mesures à prendre dans le but d'accélérer le recouvrement des sommes dues à la Communauté française. Les participants à cette réunion ont travaillé notamment sur base d'une note émanant du service de récupération des indus qui établissait un inventaire des dossiers et mettait en exergue les raisons de certains dysfonctionnements.

Lors de cette réunion, un calendrier a été établi pour s'assurer du suivi des décisions suivantes:

— notification immédiate des dossiers de remboursements sans réexamen préalable par le service de récupération des indus;

— délais d'envoi des dossiers ramenés à 2 ou 3 mois au lieu de 6 mois;

— obligation pour les comptables de se décharger au plus vite des dossiers soit par l'envoi aux domaines, soit par une demande d'annulation;

— rappel aux ordonnateurs qu'ils créent le droit et en sont responsables jusqu'au recouvrement;

— démarches à entreprendre par les services ordonnateurs auprès de l'administration des Pensions afin de récupérer les avances au moment où les arriérés sont versés aux attributaires;

— inventaire des dossiers « en suspens » antérieurs à 2000;

— attitude plus ferme concernant le non-respect des plans d'apurement.

Des réunions de suivi sont programmées trimestriellement.

La mission est toujours en cours et fera l'objet d'un suivi dans le cadre du prochain rapport.

Néanmoins, on peut d'ores et déjà souligner que nous recueillons aujourd'hui les premiers fruits budgétaires de ces mesures, la récupération des indus ayant déjà augmenté de plus de 800 mille euros en 2002.

D'une manière générale, la perception des recettes propres de la Communauté française a d'ailleurs été nettement améliorée en 2002 par rapport à 2001. C'est ainsi que 46,0 millions d'euros ont été perçus en 2002 pour 42,3 millions d'euros en 2001, soit une augmentation de 3,7 millions d'euros ou de 8,9%. Il est à noter que cette amélioration est également due au meilleur suivi des chargés de mission.

6. L'adaptation des échelles de traitement du personnel administratif et ouvrier des établissements d'enseignement de la Communauté française

Pour ce qui concerne l'observation de la Cour relative à la problématique de l'adaptation des échelles de traitement du personnel adminis-

tratif et ouvrier des établissements d'enseignement de la Communauté française, j'ai l'honneur d'informer les commissaires que la problématique a été résolue par la Communauté française.

En effet, l'avant-projet de décret « en cours d'élaboration » cité par le cahier d'observation, visant à vider la problématique, est devenu le décret du 17 juillet 2002 portant modifications au statut administratif et pécuniaire des membres du personnel administratif, du personnel de maîtrise, des gens de métier et de service des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, artistique et normal de l'Etat. Le texte est paru au *Moniteur belge* le 4 septembre 2002.

Comme l'indique la Cour, les dispositions contenues dans ce décret visaient à permettre le déblocage des 940 dossiers, qu'elle cite, de pensions de membres du personnel administratif et du personnel ouvrier des établissements d'enseignement de la Communauté française.

J'en viens à présent aux éléments de réponses apportés par mon collègue Richard Miller:

• *Audiovisuel*

Concernant les remarques formulées par la Cour des comptes sur le contrôle des comptes de la RTBF, il convient d'apporter quelques éclaircissements.

La Cour fait observer que le décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF est contraire à l'article 71, paragraphe 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et Régions, selon lequel les dispositions en vigueur relatives à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes restent applicables aussi longtemps que la loi prévue à l'article 50, paragraphe 2, de la même loi ne sera pas entrée en vigueur.

D'après la Cour, cette loi étant toujours en préparation, le contrôle de la RTBF devrait, dès lors et en principe, continuer à s'exercer selon les modalités prévues par la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Il convient toutefois d'indiquer que le décret du 14 juillet 1997 dispose en son article 35, paragraphe 1^{er}, que la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public n'est plus applicable à la RTBF. Ceci signifie donc qu'il n'y a pas lieu de se référer à l'article 71, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989.

Par l'adoption du décret du 14 juillet 1997, le législateur a clairement écarté la Cour des comptes du contrôle financier direct de la RTBF.

Dans ce contexte, le Gouvernement ne voit pas la nécessité de transmettre les comptes de la RTBF à la Cour, cette disposition allant à l'encontre de l'esprit du décret à la bonne application duquel il doit veiller.

• *Musique*

Pour résoudre le déséquilibre financier structurel de Mons-Musique, une réorganisation de l'association a été entreprise en 2002. La situation de trésorerie devrait s'améliorer en 2003 et la dette cumulée devrait diminuer à partir de 2004. Il est à noter également, que depuis avril 2002, l'Ensemble musique nouvelle, qui consommait une part importante des ressources, a quitté Mons-Musique et une étude communiquée par l'Orchestre royal de chambre de Wallonie à la Cour en novembre 2002, montre l'impact de cette association au niveau des résultats.

• *Jeunesses musicales*

La comptabilité a été revue afin de préciser la provenance des produits et des charges.

**III. EXPOSE DE MME FRANÇOISE DUPUIS,
MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT
SUPERIEUR, DE L'ENSEIGNEMENT DE
PROMOTION SOCIALE ET DE LA
RECHERCHE SCIENTIFIQUE**

L'arrêté du 12 avril 1999 de réforme des budgets et comptes des universités a modifié considérablement l'approche budgétaire et comptable de ces institutions. Le nouveau régime instauré est basé sur celui du secteur privé. Il a été cependant adapté aux spécificités des universités.

L'arrêté précité a permis aux institutions d'utiliser les anciens modes d'imputations budgétaires et comptables. Il l'a prévu durant une période transitoire pouvant s'étaler de 1999 à 2001 inclus. Il s'agissait de ne pas entraîner de rupture radicale entre les régimes budgétaires et comptables anciens et nouveaux. Il convenait d'autoriser une adaptation progressive au nouveau régime.

L'ampleur de la réforme de 1999 a le plus souvent généré une intégration par étapes des règles nouvelles dans les budgets et comptes des institutions.

Il convenait en effet de spécifier, plus avant, le mode d'application d'un certain nombre de dispositions qui ont donné lieu à diverses inter-

prétations. Cela fut notamment opéré par le biais de la note interprétative du 19 mars 2001. Celle-ci fut élaborée en collaboration entre le collège des commissaires et délégués du Gouvernement près les universités, l'administration et le cabinet de l'Enseignement supérieur. Cette note a été fondée sur les questions pratiques soulevées par les acteurs de terrain. Elle rencontre également des interrogations soulevées dans les observations de la Cour des comptes. Une interprétation uniformisée des dispositions nouvelles est ainsi visée. Ce mode de travail peut être réactivé, adapté et soutenu.

Les notions de produits et de charges de transferts, d'imputations des produits et des charges financiers, de rapport entre les charges de personnel et les produits de l'exercice évoquées par la Cour des comptes et autres principes de l'arrêté, se précisent au fur et à mesure de sa mise en œuvre.

L'objectif fixé était et reste d'aboutir à l'intégration de l'ensemble des règles nouvelles à partir des comptes 2002. Ceux-ci sont en cours d'élaboration. Les comptes ultérieurs s'affineront au cours des ans.

La nouvelle forme des budgets et des comptes tend en outre à faire apparaître la situation de chacune des sections. Le bilan, élément nouveau par rapport au régime ancien, a été conçu pour l'ensemble des sections. Il s'agit de mieux cerner ainsi la situation financière consolidée des institutions.

La réforme comptable de 1999 s'est alignée sur l'adaptation, par décret du 1^{er} octobre 1998, du mode de financement des universités. Les institutions bénéficient d'une plus large autonomie dans l'affectation de l'allocation de la Communauté. Toute répartition normative contraignante de l'allocation entre orientations d'études a été supprimée. Les normes en matière de gestion du personnel ont été également réduites, pour se concentrer essentiellement sur la règle dite des 80%.

Le nouveau régime ne modifie pas le principe de l'utilisation des soldes éventuels de l'allocation en faveur des charges courantes d'enseignement, de recherche et d'administration. Les comptes de résultats font d'ailleurs ressortir, chaque année, le solde reporté des exercices antérieurs. Ils le prévoient à la section relative aux comptes ordinaires, ainsi que dans chacune des autres sections.

L'arrêté du 12 avril 1999 vise à percevoir de manière plus précise et globale l'ensemble des charges évoquées ci-avant, tant en personnel qu'en fonctionnement. Le budget et les comptes ordinaires ont été conçus dans cet esprit. Cela ne

remet pas en cause la couverture des charges par les produits adéquats.

L'arrêté de 1999 a pour objectif de fournir un outil compétitif de gestion financière des universités. On peut affirmer qu'il s'agit là d'une expérience pilote d'application de la comptabilité de type privé en Communauté française de Belgique. Elle est d'ores et déjà riche d'enseignements. Les acteurs de terrain s'y sont investis avec la volonté d'aboutir. L'application du nouveau régime s'affinera dans le temps de manière à intégrer complètement ce changement conséquent. Le travail d'analyse réalisé par la Cour des comptes participe à cette intention et à cette dynamique.

IV. EXPOSE DE MME NICOLE MARECHAL, MINISTRE DE L'AIDE A LA JEUNESSE ET DE LA SANTE

Pour ce qui concerne les remarques faites par la Cour des comptes

— L'organisation et les ressources du service de l'inspection comptable sont effectivement insuffisantes pour assurer un contrôle satisfaisant des comptabilités;

— L'audit commandité en 2000 pointait déjà:

- L'absence de PCMN applicable dans le secteur depuis 1996 suite au recours des fédérations patronales au Conseil d'Etat sur la circulaire de Mme Onkelinx;

- Les retards accumulés dans les inspections;

- L'absence de jurisprudence en matière d'inspection;

- L'absence de centralisation des données comptables à l'administration (cloisonnement des services);

— Sur la base de cet audit, diverses mesures ont été prises:

- Un renforcement du service inspection comptable par le recrutement d'inspecteurs a été sollicité et fait actuellement l'objet d'un examen dans le cadre du plan de recrutement 2003.

- Fixation d'un PCMN par arrêté applicable au 1^{er} janvier 2002;

- Circulaires fixant les modalités de récupérations des indus pour toutes les catégories de subventions à partir du 1^{er} janvier 2002:

* Récupérations annuelles des frais personnalisables (frais d'entretien).

* Récupérations en fin de triennat pour les frais de personnel et les frais de fonctionnement. La récupération des frais de fonctionnement ayant été harmonisée avec celle des frais de personnel prévue sur une période triennale (article 34, § 4 de l'arrêté du 15 mars 1999) dans la mesure où l'arrêté prévoit la possibilité d'utiliser des frais de fonctionnement pour couvrir des dépenses en frais de personnel (article 35, § 2). Cet article prévoit le report des subventions non utilisées d'une année sur l'autre dans les limites de la période triennale.

- Elaboration d'outils informatiques permettant d'établir pour les services et de vérifier pour l'administration les documents justificatifs de l'utilisation des subventions. Ces outils permettront de fixer les dépenses justifiables en frais de personnel et en frais de fonctionnement dans l'année qui suit la fin d'un triennat.

- Mise en place d'un groupe composé de représentants des fédérations patronales, de la DGAJ et du cabinet, chargé d'établir une jurisprudence dans l'interprétation des textes et des procédures d'inspection;

- Elaboration d'une réforme du contrôle des documents comptables et d'une réorganisation du service de l'inspection comptable;

- Concertation et responsabilisation des experts comptables et des réviseurs chargés d'attester les comptes des services.

Pour ce qui concerne plus spécifiquement les AMO

— Les AMO sont des services dont les missions prévoient qu'elles puissent être également opérateurs de projets ponctuels de prévention:

- Projet de prévention générale

- Projet Eté-jeunes

- Projet FIPI

- Fonds Européen ...

Ceci a pour conséquence, une multiplication de financements extérieurs ne rentrant pas dans le cadre des dépenses justifiables en frais de personnel et/ou de fonctionnement des services.

Ceci rend les comptabilités de ces services plus complexes et leur contrôle plus difficile.

— Les différents points relatifs à la réforme de l'inspection développés ci-avant devraient répondre pour la plus grande partie aux questions formulées par la Cour des comptes relative

ves au contrôle de l'utilisation des subventions dans les services AMO.

— Il est également envisagé dans le cadre d'un nouvel arrêté relatif aux AMO de regrouper les différents types de subventions facultatives en une seule subvention. Ceci dans le but de réduire les formalités administratives à remplir par les services et de faciliter le contrôle de leur utilisation (moins de projets spécifiques et moins de sources différentes de financement).

IV. DISCUSSION

En ce qui concerne les centres culturels, M. Gilles constate que, d'après le rapport de la Cour des comptes, on n'arrive pas à contrôler l'équivalence des interventions des pouvoirs subsidiaires autres que la Communauté. Il souhaite savoir comment on a pu remédier à cela.

Le ministre Demotte répond qu'il y a des séquences lors desquelles il est plus facile de contrôler les apports des autres niveaux de pouvoir. Ces séquences sont liées à la rédaction des contrats-programmes et cela parce qu'à ce moment là on définit les parts respectives qui doivent être mises en œuvre pour le fonctionnement de ces centres. D'un autre côté, il prie également les centres culturels de bien faire apparaître dans leur comptabilité et de manière chiffrée l'équivalent des apports des municipalités c'est-à-dire les éléments chiffrés parce que par ailleurs, ces apports peuvent également être en nature.

Mme Corbisier-Hagon signale que la Cour des comptes a évoqué dans son rapport le problème des établissements de promotion sociale. Elle n'a pas entendu de réponse de la ministre Dupuis à ce sujet.

La ministre Dupuis répond que la Cour des comptes semble estimer que les réponses qu'elle a fournies sur ce sujet étaient adéquates; d'autre part, elle fait observer que le fait d'avancer une réponse adéquate ne sous-entend pas que l'on récupère les sommes dues. Elle rappelle qu'elle a également des interlocuteurs tels par exemple que le Fonds social européen dont les exigences sont complexes voire parfois impossibles à rencontrer.

Mme Corbisier-Hagon en conclut que contrairement à ce que l'on peut lire dans le Cahier de la Cour des comptes les problèmes ne proviennent pas des carences des établissements de promotion sociale.

En ce qui concerne la régionalisation de la redevance radio-télé, M. de Clippele relève qu'un audit sera organisé; il souhaite savoir comment les mécanismes seront articulés entre les deux régions. Par ailleurs, pour ce qui concerne le secteur des AMO (Associations en milieu ouvert), M. de Clippele constate que l'on a procédé à une réforme du contrôle des comptabilités. Dans la mesure où l'on a demandé que des contrôles soient exercés par des réviseurs d'entreprise, il souhaite savoir comment évolue cette réforme dans le secteur des AMO.

Le ministre Demotte répond que le service de perception des redevances radio-télé est totalement transféré aux Régions. Il n'est dès lors plus compétent en cette matière et n'a plus à se prononcer sur ces questions.

La ministre Maréchal répond que le contrôle par réviseur-comptable était déjà prévu dans l'arrêté d'agrément des services du 7 décembre 1987. Cette obligation est reprise dans les arrêtés du 15 mars 1999 fixant les conditions générales d'agrément des services de l'Aide à la jeunesse. Les services AMO, agréés sur base de ces arrêtés, sont donc contraints à ce contrôle extérieur. Il existe un groupe de travail spécifique et technique avec les représentants des fédérations patronales, de l'administration, le réviseur d'entreprise et les représentants de son cabinet, qui essayent d'envisager tous les outils permettant d'améliorer la circulation des informations ainsi que le travail effectué par les services privés. Un vade mecum sera par ailleurs établi sur l'inspection comptable visant à faciliter le travail des intervenants en ce domaine. A cette occasion, il serait opportun de préciser davantage le rôle et la place de la mission des réviseurs et experts-comptables.

A l'unanimité des membres présents, il est fait confiance au Président et au rapporteur pour l'élaboration du rapport.

Le rapporteur,

M. MEUREAU.

Le Président,

M. HUIN.