

PARLEMENT  
DE LA  
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2009-2010

---

4 DÉCEMBRE 2009

---

21ÈME CAHIER D'OBSERVATIONS ADRESSÉ PAR  
LA COUR DES COMPTES AU PARLEMENT DE LA  
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

FASCICULE 1ER

---

## TABLE DES MATIÈRES

<b>1</b>	<b>COMPTES.....</b>	<b>3</b>
1.1	Reddition des comptes généraux .....	3
1.2	Reddition des comptes des organismes d'intérêt public .....	3
1.3	Commissariat général aux relations internationales – Contrôle des comptes 2007 .....	4
1.4	Centre de l'aide à la presse écrite - Contrôle des comptes 2004, 2005 et 2006....	10
1.5	École d'administration publique de la Communauté française - Contrôle des comptes 2004, 2005 et 2006 .....	14
1.6	Centres de dépaysement et de plein air de la Communauté française – Contrôle des comptes 2003 À 2007 .....	16
1.7	Musée royal de Mariemont - Contrôle des comptes 2005 et 2006.....	36
<b>2</b>	<b>CONTRÔLES ET AUDITS .....</b>	<b>39</b>
2.1	Les marchés publics du CGRI et de la DRI conclus en 2007 et durant le premier semestre 2008 .....	39
2.2	Les comptables des établissements de l'enseignement obligatoire organisé par la Communauté française.....	58
2.3	Contrôle des dépenses des cabinets ministériels et de leurs services d'appui .....	73
2.4	La rémunération du personnel de l'enseignement de promotion sociale subventionné par la Communauté française.....	98
2.5	Le subventionnement des organismes de musique classique et contemporaine .	114
2.6	La perception des recettes propres à l'enseignement de promotion sociale relatives aux conventions de formation et aux droits d'inscription.....	143
2.7	Gestion des recettes provenant de la rémunération pour prêt public.....	146
2.8	Suivi des contrôles effectués en matière de perception du droit d'inscription spécifique mis à la charge des élèves et étudiants étrangers .....	153

## 1 COMPTES

### 1.1 REDDITION DES COMPTES GENERAUX

Les comptes des années 2002 et 2003 ont été déclarés contrôlés par la Cour les 30 septembre 2008 et 7 juillet 2009. En raison des lacunes qu'ils présentent, les comptes des années 2004 à 2008 transmis à la Cour n'ont pu être contrôlés.

Le compte général doit parvenir à la Cour des comptes avant le 30 juin de l'année qui suit celle à laquelle il se rapporte. La Cour doit le transmettre avec ses observations, dans le courant du mois d'octobre, au Parlement. Celui-ci arrête alors définitivement le compte<sup>1</sup>.

Dans le passé, le Gouvernement de la Communauté française n'a jamais respecté ces délais. L'arrêt des comptes a, par conséquent, subi d'importants retards. La mise en œuvre, il y a quelques années, d'un plan de rattrapage a permis d'en résorber une partie.

Le dernier compte déclaré contrôlé par la Cour, le 7 juillet 2009, est celui de l'année 2003.

Le ministre des Finances et du Budget a transmis le compte d'exécution du budget de l'année 2004 le 8 octobre 2007 et ceux des années 2005 et 2006 le 27 mars 2008. Parvenus incomplets à la Cour (ils ne comprennent pas les opérations des fonds organiques, de la section particulière et des services à gestion séparée), ils ne peuvent toutefois pas faire l'objet d'un contrôle.

Par un courrier du 19 octobre 2009, le ministère de la Communauté française a transmis les documents manquants pour les trois années mentionnées ci-dessus, à l'exception de ceux relatifs aux services à gestion séparée de l'enseignement.

Enfin, le 28 octobre 2009, le ministre des Finances et du Budget a communiqué à la Cour le compte d'exécution du budget des exercices 2007 et 2008. A l'instar de ceux transmis précédemment, ces comptes ne reprennent pas les opérations des services à gestion séparée.

### 1.2 REDDITION DES COMPTES DES ORGANISMES D'INTERET PUBLIC

Les comptes des organismes de catégorie A, établis sous l'autorité du ministre dont ils relèvent, doivent être soumis au contrôle de la Cour des comptes au plus tard le 31 mai de l'année qui suit celle de leur gestion<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Articles 80 et 92 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État et article 50, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

<sup>2</sup> Article 6, § 3, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Quant aux comptes des organismes de catégorie B, après avoir été approuvés par le ministre de tutelle, ils doivent également être transmis au ministre des Finances, lequel doit les faire parvenir à la Cour des comptes en vue de leur contrôle avant la même échéance du 31 mai<sup>3</sup>.

Un relevé des comptes qui ne sont pas parvenus à la Cour à la date du 31 octobre 2009 est établi ci-après, en précisant, par organisme, les exercices des comptes manquants<sup>4</sup>.

<b>Organismes de catégorie A</b>	
Commissariat général aux relations internationales	Comptes 2008

<b>Organismes de catégorie B</b>	
Centre hospitalier universitaire de Liège	Comptes 2000 à 2008
Office de la naissance et de l'enfance	Comptes 2006 à 2008
Entreprise publique des technologies nouvelles de l'information et de la communication de la Communauté française	Comptes 2007 et 2008
Institut de la formation en cours de carrière	Comptes 2007 et 2008

### *1.3 COMMISSARIAT GENERAL AUX RELATIONS INTERNATIONALES – CONTROLE DES COMPTES 2007<sup>5</sup>*

A l'occasion du contrôle des comptes 2007 du Commissariat général aux relations internationales, la Cour a rappelé la nécessité de mettre la comptabilité du nouvel organisme Wallonie-Bruxelles International en concordance avec les prescriptions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Par ailleurs, elle a examiné la politique de placement actuelle de l'organisme et relevé le manque de réglementation concernant le statut des membres du personnel de la carrière extérieure.

Le CGRI, institué par le décret du 1<sup>er</sup> juillet 1982 créant un Commissariat général aux relations internationales, est classé dans la catégorie A des organismes soumis à la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Il est chargé de la préparation et de l'exécution des relations internationales dans les matières relevant des attributions de la Communauté française.

Suite à l'accord de coopération conclu par ces entités le 20 mars 2008, un nouvel organisme chargé des relations internationales a été créé pour la Communauté française, la Région wallonne, ainsi que pour la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale en ce qui concerne les matières dont l'exercice lui a été transféré par la

<sup>3</sup> Article 6, § 4, de la loi du 16 mars 1954.

<sup>4</sup> La plupart de ces comptes sont déjà établis.

<sup>5</sup> Dr 3.479.780.

Communauté française. Cet organisme, appelé « Wallonie-Bruxelles International » (WBI), est également classé dans la catégorie A des organismes soumis à la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Il succède aux droits et obligations du Commissariat général aux relations internationales, de l'ex-ministère de la Région wallonne et de l'ex-ministère wallon de l'Équipement et des Transports en ce qui concerne la direction générale des relations extérieures. Le premier exercice comptable et budgétaire de WBI a commencé le 1<sup>er</sup> janvier 2009 et coïncide avec l'année civile.

Au cours du second semestre de l'année 2008, la Cour a procédé au contrôle des comptes de l'année 2007 du CGRI. Le projet de rapport a été transmis à l'organisme le 3 février 2009. Les remarques formulées par le commissaire général ont été intégrées dans le rapport adressé au ministre du Budget, des Finances, de la Fonction publique et des Sports et à la ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et des Relations internationales, le 17 mars 2009. La ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et des Relations internationales a répondu par lettre du 8 juillet 2009.

## **1 SUIVI DES OBSERVATIONS ANTÉRIEURES**

### **1.1 COMPTABILITÉ DE L'ORGANISME**

Lors de ses précédents contrôles, la Cour avait fait observer à plusieurs reprises que les comptes du Commissariat n'étaient pas établis conformément aux prescriptions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public et de son arrêté d'exécution du 7 avril 1954. Dans le cadre de la création du nouvel organisme d'intérêt public WBI, la Cour a rappelé la nécessité de mettre sa comptabilité en adéquation avec les prescriptions de la loi du 16 mars 1954 et de ses arrêtés d'exécution.

La ministre des Relations internationales a signalé que les Gouvernements wallon et de la Communauté française ont adopté un projet d'arrêté portant le règlement comptable, budgétaire et financier de WBI qui tient compte des recommandations de la Cour.

### **1.2 ANALYSE DES CRÉANCES À UN AN AU PLUS**

Lors de son précédent contrôle, la Cour avait constaté la présence d'anciennes créances parmi les créances à un an au plus. Elle avait demandé à l'organisme de s'assurer au plus vite de leur caractère récupérable et de comptabiliser en charges les éventuelles créances irrécouvrables.

En date du 17 décembre 2007, l'Inspection des finances a marqué son accord sur la mise en irrécouvrable de créances pour un montant de 363.800 euros.

Lors de l'examen des justifications apportées aux demandes de mises en irrécouvrables de ces anciennes créances, la Cour a de nouveau constaté les lacunes engendrées par le système comptable et les principes de comptabilisation du Commissariat. En effet, certaines créances ont dû être considérées comme irrécouvrables pour cause, notamment, d'engagements doubles, non justifiés, ou encore surévalués.

Suite à ces observations, la Cour a rappelé la notion de droit constaté, notamment reprise dans la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral<sup>6</sup>.

A partir de l'exercice 2008, l'organisme a décidé de centraliser la gestion des recettes au service de la comptabilité et de comptabiliser ses opérations sur la base des droits constatés.

Enfin, la Cour constate une nette diminution des anciennes créances, même si l'examen et la récupération de certaines d'entre elles doivent encore être poursuivis.

### 1.3 PLACEMENTS FINANCIERS

Lors du précédent contrôle, la Cour avait émis des observations quant aux placements réalisés par l'organisme. A cette occasion, elle avait formulé plusieurs remarques quant au choix du placement opéré, à la non-consultation de la concurrence, ainsi qu'à l'absence de demande préalable de l'autorisation ministérielle requise pour le type de placement sélectionné.

La Cour constate que tous les placements réalisés dans le courant de l'année 2007 et 2008 ont été réalisés auprès de la même institution financière sans consultation de la concurrence. Par ailleurs, l'organisme a continué à opter pour des SICAV de trésorerie jusqu'au mois de septembre 2008. A partir du mois d'octobre 2008, le CGRI a réalisé des placements en dépôts à terme auprès de son caissier désigné.

En ce qui concerne le recours récent à des dépôts à terme, la Cour fait remarquer que ces placements sont soumis à la retenue d'un précompte mobilier alors que, conformément à l'article 4, 10°, de l'arrêté royal du 26 mai 1994<sup>7</sup>, le Commissariat bénéficie de l'exonération de précompte mobilier sur les titres de la dette de l'État fédéral et des entités fédérées. La Cour recommande au CGRI d'envisager ce type de placement.

La ministre des Relations internationales a signalé que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, WBI ne procède plus qu'à des placements en fonds publics.

### 1.4 THÉÂTRE DES DOMS

En ce qui concerne le Théâtre des Doms à Avignon, la Cour avait fait remarquer lors de son précédent contrôle que l'acte authentique d'achat identifiait la Communauté française comme unique acquéreur alors que le coût de cette acquisition avait été supporté, pour moitié, par le budget de la Communauté et, pour moitié, par celui du CGRI. En principe, le

---

<sup>6</sup> Pour qu'un droit soit constaté, il faut que les conditions suivantes soient simultanément remplies :

- ✓ le montant doit être déterminé de manière exacte ;
- ✓ l'identité du débiteur ou du créancier est déterminable ;
- ✓ l'obligation de payer existe ;
- ✓ une pièce justificative est en possession de l'entité concernée.

<sup>7</sup> Arrêté royal relatif à la perception et à la bonification du précompte mobilier conformément au chapitre 1<sup>er</sup> de la loi du 6 août 1993 relative aux opérations sur certaines valeurs mobilières.

CGRI (WBI) devrait devenir copropriétaire du Théâtre au moyen d'un acte notarié<sup>8</sup>. Faute d'un tel acte, les frais de rénovation et d'aménagement du bâtiment, qui, en principe, auraient dû être comptabilisés au bilan de l'organisme parmi les immobilisations, ont, par prudence, été intégralement pris en charge.

## 2 CONTRÔLE DES COMPTES 2007

### 2.1 ÉVOLUTION DES RECETTES ET DES DÉPENSES

Au 31 décembre 2007, le compte d'exécution du budget du CGRI présentait un mali budgétaire d'environ 800.000 euros, alors que fin 2006, l'organisme affichait un mali budgétaire de presque 2,38 millions d'euros.

Les recettes sont passées de 40,03 millions d'euros en 2006 à 40,97 millions d'euros en 2007, soit une augmentation de 2,36 %. Celle-ci s'explique en grande partie par la hausse de la dotation de la Communauté française, de 32.145.000 euros en 2006 à 33.057.000 euros en 2007.

Entre 2006 et 2007, les dépenses sont passées de 42,41 millions d'euros à 41,77 millions d'euros, soit une diminution d'environ 1,5 %.

### 2.2 LES BAUX EMPHYTÉOTIQUES

Depuis l'exercice 2004 et suite aux recommandations des instances de contrôle, les investissements et les baux emphytéotiques sont inscrits au bilan de l'organisme et font l'objet d'amortissements. Parmi les immobilisations figurent trois baux emphytéotiques et le bail de longue durée du bâtiment de Kinshasa, pour une valeur nette comptable qui s'élève, fin de l'exercice 2007, à 21,4 millions d'euros<sup>9</sup>. Ils représentent environ 98 % des immobilisations.

Pour ce qui concerne la convention de bail emphytéotique relative à l'immeuble sis Boulevard Saint-Germain à Paris, la Cour rappelle que l'article 1 prévoit que « *Le bailleur donne bail emphytéotique au preneur qui accepte le bien, (...), dans les proportions suivantes* » : la Région wallonne à raison de 465/1.000<sup>e</sup>, la Communauté française à raison de 465/1.000<sup>e</sup> et la COCOF à raison de 70/1.000<sup>e</sup>. Le CGRI, qui se considère comme emphytéote et participe directement aux frais liés à la redevance emphytéotique, a comptabilisé l'opération en compte d'immobilisés. Puisque le CGRI n'est pas clairement identifié comme emphytéote, on peut se demander s'il possède effectivement un droit réel sur le bien. A l'heure actuelle, il n'existe pas de cohérence entre, d'une part, les débiteurs effectifs des revenus occupant les lieux et, d'autre part, les personnes mentionnées dans la convention détentrice d'un droit réel sur l'immeuble. A ce propos, la Cour signale que l'article 13, § 2, de la convention de bail emphytéotique donne la possibilité aux emphytéotes de lever l'option d'achat en fin de bail pour une valeur symbolique de 1 euro. Si

---

<sup>8</sup> Cf. notification provisoire de la réunion du 31 août 2006 du Gouvernement de la Communauté française.

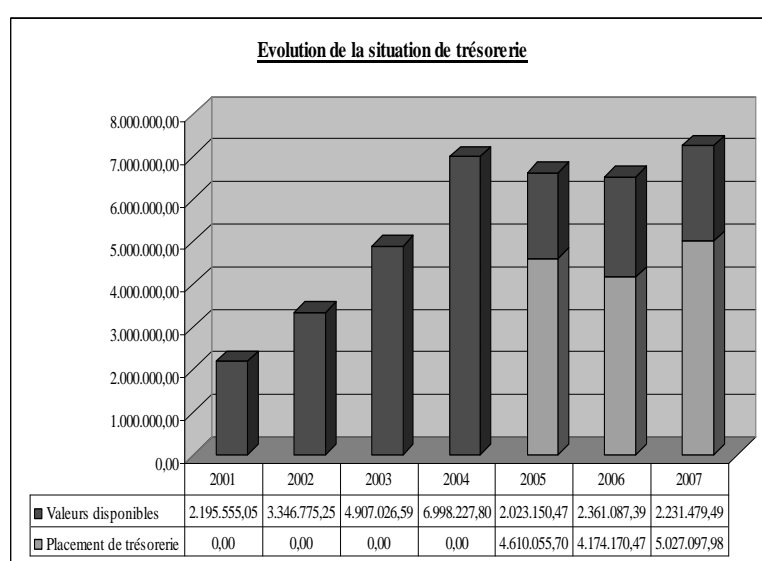
<sup>9</sup> Bâtiments de la Place Saintelette (12,71 millions d'euros), du boulevard Baudouin (3,43 millions d'euros), du boulevard St Germain à Paris (4,01 millions d'euros) et de Kinshasa (1,20 million d'euros).

le CGRI n'était pas considéré comme emphytéote et donc comme disposant d'un droit réel sur le bien, il n'aurait aucun droit sur le bien au terme du bail emphytéotique et ce, même s'il a contribué au paiement des redevances emphytéotiques. Le commissaire général a précisé que la quote-part de l'emphytéose de la Communauté française ferait l'objet d'un transfert à WBI.

Enfin, aucune valeur pour l'option d'achat relative au bâtiment sis place Saintelette n'est comptabilisée dans les comptes hors bilan, contrairement au prescrit des règles comptables<sup>10</sup>. Pour rappel, cette valeur correspond à la valeur vénale du terrain telle qu'elle sera déterminée au jour de l'échéance du droit d'emphytéose.

### 2.3 ÉVOLUTION DE LA TRÉSORERIE

Depuis l'exercice 2001, la trésorerie de l'organisme a évolué de la façon suivante.



L'organisme a réalisé des placements en SICAV de trésorerie à partir du mois de mars 2005. Ceux-ci sont comptabilisés au bilan de l'organisme pour leur valeur d'acquisition, soit 5.027.098 euros au terme de l'exercice 2007. Par ailleurs, fin 2007, le total des valeurs disponibles s'élevait à 2.231.479,49 euros. Le montant total de la trésorerie du Commissariat atteignait donc, fin de l'exercice 2007, 7.258.577,47 euros. En 2007, les revenus produits par les placements de trésorerie totalisaient environ 281.000 euros.

### 2.4 CONVENTION D'ASSISTANCE JURIDIQUE

Au cours de l'exercice 2007, le CGRI a signé une convention d'assistance juridique et judiciaire pour la délégation de Kinshasa. Cette convention vise toutes les prestations juridiques, à l'exception des actes de vente, du contentieux fiscal et des statuts de sociétés. La transaction a été fixée sur la base d'un forfait mensuel de 2.000 euros payable anticipativement et annuellement. Ce forfait peut, en outre, être majoré selon les prestations

<sup>10</sup> Article 97 de l'arrêté royal du 30 janvier 2001 portant exécution du Code des sociétés.

à réaliser. Le premier versement d'un montant de 24.000 euros pour la période de mars 2007 à février 2008 a été effectué le 10 mai 2007.

La Cour estime que pour passer cette convention, le CGRI n'a pas respecté la réglementation des marchés publics. Il a préféré s'aligner sur le choix de l'Ambassade de Belgique au Congo et recourir à la procédure négociée sans publicité et sans consultation de la concurrence. La Cour rappelle à ce propos que la Communauté française et la Région wallonne ont, le 5 décembre 2008, arrêté une circulaire relative à l'application de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics, aux services juridiques de conseil et de représentation devant la juridiction. Cette directive est applicable aux organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté française.

La Cour constate également que la convention est ambiguë sur certains points. A titre d'exemple, en matière de contentieux fiscal, la convention prévoit un « *taux de 10 % sur les sommes dont on aura véritablement épargné le patrimoine du client, étant entendu que, plus le montant est élevé moins est le pourcentage* ». Ce point semble peu compréhensible car il fixe d'abord un taux forfaitaire d'honoraires et fait ensuite allusion à une dégressivité du montant des honoraires en cas d'augmentation du montant du litige, sans en fixer les modalités.

Par ailleurs, la Cour relève que les honoraires sont fixés sur la base d'un forfait mensuel, qui peut être majoré en fonction des prestations à réaliser. Elle recommande d'examiner si le choix du forfait est économiquement la solution la plus avantageuse, notamment sur la base des affaires traitées par le cabinet d'avocats.

La Cour constate également que la convention a été conclue pour une durée indéterminée. Les deux parties peuvent y mettre fin moyennant un préavis de six mois. Le paiement est toutefois effectué anticipativement et annuellement. A ce propos, la convention ne fixe pas la méthode d'établissement du décompte final dans le cas où il serait mis fin à la convention par l'une ou l'autre partie.

Enfin, la Cour rappelle que toutes les affaires juridiques en cours auxquelles seraient confrontées les délégations devraient être communiquées sans délai au Commissariat pour en évaluer les éventuelles incidences financières.

La ministre des Relations internationales a fait part de l'intention de l'administration de dénoncer cette convention à la prochaine date anniversaire.

## **2.5 ABSENCE DE RÉGLEMENTATION RELATIVE AUX MEMBRES DU PERSONNEL DE LA CARRIÈRE EXTÉRIEURE**

Le statut administratif et financier des membres du personnel de la carrière extérieure est actuellement régi par l'arrêté du 18 juin 1999 fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de la carrière extérieure du Commissariat général aux relations internationales<sup>11</sup>.

Le chapitre V de ce statut est consacré aux dispositions particulières de la carrière extérieure en matière de statut pécuniaire pour le personnel de la carrière extérieure. L'article 55 y précise que les membres du personnel de la carrière extérieure bénéficient, en raison du caractère représentatif de leur mission et des contraintes de l'éloignement, d'indemnités et

---

<sup>11</sup> Modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 25 octobre 2001.

d'allocations diverses qui sont énumérées à l'article 56<sup>12</sup>. Les articles suivants sont consacrés à la description de ces indemnités et allocations et précisent, en outre, que chacune d'entre elles est fixée par le Gouvernement. Il convient toutefois de noter que les arrêtés nécessaires n'ont jamais été adoptés par ce dernier.

Afin de pallier cette absence de règles, l'organisme a rédigé plusieurs notes internes visant à clarifier certaines situations, comme les indemnités de poste et les frais de logement des membres du personnel visés par la carrière extérieure. A titre d'exemple, la note relative aux indemnités de poste précise notamment ce que couvre l'indemnité de poste, son mode de calcul, le traitement fiscal qui lui est réservé, les modalités de versement et la partie à justifier, ou encore elle énumère, de façon non exhaustive, les frais couverts par les indemnités de poste. Il s'agit toutefois de documents internes, dont la valeur juridique pourrait être contestée. Par ailleurs, ces notes ne règlent pas toutes les situations, dont certaines sont traitées au cas par cas, par exemple le choix du logement et la fixation du montant de l'intervention dans les frais de logement du diplomate.

Dès lors, dans le cadre de la création du nouvel organisme et de la révision de l'arrêté susmentionné, la Cour recommande que toutes les dispositions définissant le statut administratif et pécuniaire des membres du personnel de la carrière extérieure soient désormais fixées dans un arrêté du Gouvernement pris dans le respect des procédures en la matière.

Dans sa réponse, la ministre des Relations extérieures a signalé qu'un nouveau statut du personnel de la carrière extérieure a été approuvé le 14 mai 2009 par les Gouvernements wallon et de la Communauté française.

#### *1.4 CENTRE DE L'AIDE A LA PRESSE ECRITE - CONTROLE DES COMPTES 2004, 2005 ET 2006*<sup>13</sup>

A l'occasion du contrôle des comptes 2004, 2005 et 2006 du Centre de l'aide à la presse écrite, la Cour a pris acte de l'engagement de l'administration d'établir ses comptes dans les formes et les délais légaux. Elle a également relevé des difficultés d'interprétation de certaines dispositions décrétales et du contrôle de leur application.

## **1 INTRODUCTION**

Prévu par le décret du 31 mars 2004 et créé par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 janvier 2005, le Centre de l'aide à la presse écrite de la Communauté française (CAPE) est un service à gestion séparée, au sens de l'article 140 des lois

---

<sup>12</sup> Indemnité de poste, indemnité de délais, indemnité de congé, indemnité de logement et indemnité spéciale de transfert, indemnité d'installation, indemnité pour frais de dernière maladie et funérailles, supplément d'allocations familiales, intervention dans les frais scolaires, intervention dans le loyer privé et intervention dans les frais de congé.

<sup>13</sup> *Dr 3.283.723.*

coordonnées sur la comptabilité de l'État. Il est chargé d'octroyer des subventions à des entreprises de presse et à des groupements d'entreprises de presse<sup>14</sup>.

Ces subventions, réparties en trois sections, poursuivent respectivement les objectifs suivants :

- ✓ soutenir la création de titres de presse quotidienne ou de groupes de titres<sup>15</sup> ;
- ✓ encourager l'engagement de journalistes professionnels salariés, développer des programmes de formation du lecteur à la citoyenneté et soutenir l'adaptation de la presse écrite aux technologies modernes de communication ;
- ✓ maintenir la diversité de la presse écrite<sup>16</sup>.

Pour financer ces subventions, le Centre bénéficie d'une dotation de 6,2 millions d'euros, affectée aux différentes subventions selon des pourcentages spécifiques<sup>17</sup>. Le décret prévoit, en outre, que la part non octroyée des enveloppes réservées à la création de titres, à la sensibilisation des lecteurs et à l'adaptation aux techniques modernes de communication augmente les moyens disponibles pour encourager l'engagement de journalistes professionnels salariés. Enfin, des budgets spécifiques sont consacrés respectivement au développement d'initiatives de diffusion de la presse quotidienne en milieu scolaire par l'achat, via les Journaux francophones belges (JFB)<sup>18</sup>, de journaux quotidiens pour les classes de l'enseignement fondamental et secondaire et au soutien d'initiatives en matière d'éducation aux médias basées sur l'exploitation des journaux quotidiens dans les classes<sup>19</sup>.

Au cours du dernier trimestre de l'année 2007, la Cour a procédé au contrôle des comptes 2004, 2005 et 2006 du CAPE. Le projet de rapport a été transmis le 29 janvier 2008 à l'administration. Les remarques de l'administration ont été incorporées dans le rapport de contrôle transmis, le 22 avril 2008, au ministre de l'Enseignement obligatoire et à la ministre de la Culture et de l'Audiovisuel. Cette dernière en a accusé réception par lettre du 5 mai 2008.

---

<sup>14</sup> Telles que définies à l'article 1<sup>er</sup> du décret.

<sup>15</sup> Au sens de l'article 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>, du décret.

<sup>16</sup> La destination des moyens octroyés dans le cadre de cette catégorie d'aide n'est pas davantage précisée par le décret.

<sup>17</sup> Cette dotation, prévue par l'article 4 du décret, est indexée chaque année, à partir de l'année budgétaire 2005, sur la base de l'indice-santé du mois de décembre de l'année qui précède.

<sup>18</sup> Société coopérative à responsabilité limitée qui regroupe l'ensemble des entreprises de presse quotidienne payante francophone et germanophone et qui a notamment pour activité le développement de programmes originaux d'incitation à la lecture du journal, de formation du lecteur à la citoyenneté et d'éducation aux médias.

<sup>19</sup> Articles 15 et 16.

## **2 RESPECT DU DÉLAI DE COMMUNICATION DES COMPTES**

Le contrôle des comptes du Centre a mis en évidence des retards importants dans leur confection et leur transmission à la Cour. En effet, en méconnaissance des dispositions de l'article 8 de l'arrêté du 21 janvier 2005 relatif à sa gestion budgétaire, financière et comptable, les comptes de l'année 2004 n'ont été officiellement transmis à la Cour que le 6 mars 2007, ceux relatifs aux exercices 2005 et 2006 ne l'étant que le 8 juillet 2008. Les comptes de ces deux derniers exercices n'étaient en outre pas confectionnés au moment du contrôle.

## **3 RÉGULARITÉ DES SUBVENTIONS ACCORDÉES**

Si le contrôle du montant et de la nature des subventions accordées a confirmé leur régularité, l'analyse de la mise en œuvre des dispositions décrétales a, par contre, révélé une imprécision dans la fixation du montant global disponible pour les subventions, ainsi que des difficultés dans l'organisation du contrôle du respect des conditions d'éligibilité des entreprises intéressées et des conditions d'octroi des subventions proprement dites.

Ainsi, à la place du montant prévu à l'article 4 du décret instituant le Centre en service à gestion séparée, la dotation consacrée à l'aide à la presse a, hormis les aides bénéficiant d'un budget spécifique, été réduite du montant des contributions payées directement au Centre par des sociétés de télévision en exécution de conventions liant ces entreprises à la Communauté française.

Or, l'une de ces sociétés est restée en défaut d'exécuter ses obligations, avec, pour conséquence, la réduction du montant global de l'aide à la presse disponible pour les années 2005 et 2006, la Communauté française ayant compensé cette défaillance pour l'exercice 2004.

La fin, au 1<sup>er</sup> janvier 2008, du système de contribution des sociétés de télévision à l'aide à la presse écrite a cependant mis un terme à cette discordance, une action judiciaire étant, par ailleurs, en cours pour contraindre la société défaillante à s'exécuter.

Par ailleurs, le Centre constate, chaque année, son incapacité à évaluer adéquatement le respect des conditions d'éligibilité prévue à l'article 7 du décret l'instituant. Il dénonce l'insuffisance des moyens humains disponibles pour réaliser sur place les investigations nécessaires, faculté qui, au demeurant, ne lui est pas explicitement accordée par le décret. Il évoque également la non-compétence de la Communauté française en matière de droit social et de droit du travail et son incapacité à s'ériger en organe décisionnel en la matière.

En conséquence, le Centre a demandé, en 2004, à la Commission d'agrégation compétente pour la reconnaissance du titre de journaliste professionnel et à l'Association des journalistes professionnels (AJP), par l'entremise des JFB représentant les intérêts des éditeurs de journaux, de lui rendre un avis relatif au respect de ces conditions au sein des entreprises et groupements d'entreprises concernés. En 2005 et 2006, cette demande a été réitérée par la ministre compétente, d'initiative ou à la suggestion du Centre, une telle consultation n'étant pas organisée par le décret. Les JFB ont systématiquement dénoncé le recours à cette procédure, considérant qu'il n'appartenait pas à une association professionnelle (l'AJP) de se substituer à l'administration pour juger du respect de dispositions décrétales.

L'examen des avis portant sur les conditions d'octroi prévues au chapitre V du décret, rendus par la Commission d'agrégation et les JFB, conformément aux dispositions décrétales, révèle

des discordances portant sur le nombre de journalistes professionnels agréés employés sous contrat de travail dans les entreprises demandeuses.

Ces discordances découlent d'interprétations différentes de la notion de journaliste professionnel agréé, la Commission d'agrément se bornant à compter ceux déjà agréés ou en cours de stage, tandis que les JFB considèrent également que les journalistes qui travaillent dans des conditions permettant de bénéficier de ce titre à l'avenir sont également des journalistes professionnels au sens du décret.

Le Centre s'est rallié à cette seconde position. Il n'en demeure pas moins que l'absence dans le décret de date de référence explicite pour fixer si un journaliste fait, ou non, partie du personnel sous contrat de travail et l'insuffisance des précisions sur le mode de détermination du nombre de journalistes à déclarer sont des sources d'imprécision.

L'évaluation du contrôle du bon usage des subventions a mis en évidence que les dispositions de l'article 5 du décret, qui imposent aux bénéficiaires des aides de communiquer au Centre les documents attestant qu'elles ont été consacrées aux fins prévues, dans un délai de cinq mois suivant la fin de l'année qui précède la demande d'aide, sont interprétées de manière minimaliste par les entreprises de presse. Ces dernières se bornent, en effet, à communiquer chaque année une déclaration attestant de l'usage conforme des aides et non les documents (budget, comptes, factures) le démontrant. L'examen des conditions d'utilisation des aides n'est donc pas organisé. L'absence de précisions relatives aux postes subventionnés, tant pour l'aide destinée à encourager l'emploi à plein temps sous contrat d'un maximum de journalistes professionnels (section 2, article 10) que pour celle visant à maintenir la diversité de la presse écrite (section 3, article 13), rend, en toute hypothèse, ce contrôle délicat.

Enfin, l'examen de la régularité des aides octroyées a révélé que le Conseil d'éducation aux médias (CEM) a bénéficié des aides, prévues respectivement aux articles 15 et 16 du décret, visant à subventionner l'achat de journaux quotidiens pour les classes de l'enseignement fondamental et secondaire via les JFB et à soutenir la participation de différents acteurs à des initiatives d'éducation aux médias. Les dispositions décrétales chargent cependant le CEM d'une mission d'avis portant sur les demandes relatives à ces aides, ce qui pose un problème de conflit de compétences.

De même, alors que le CEM doit donner un avis dans le cadre des subventions prévues par l'article 9 du décret, il apparaît qu'il participe au projet présenté par les JFB.

#### **4 EXAMEN DES ÉTATS COMPTABLES**

Comme déjà évoqué plus haut, l'évaluation de la présentation et de la fidélité des comptes confectionnés par le Centre n'a pu être finalisée qu'au cours de l'année 2008, lors de la réception officielle des comptes 2005 et 2006.

Cet examen a révélé que les comptes d'exécution du budget sont présentés selon les dispositions de l'arrêté royal du 29 décembre 1984 relatif à la gestion financière et matérielle des services à gestion séparée de l'enseignement de l'État, non applicable au Centre. Ils reprennent cependant les informations permettant d'en calculer le résultat conformément à l'article 12 de l'arrêté relatif à sa gestion comptable et financière. Il est également apparu que ces comptes n'intègrent pas la réallocation des moyens non demandés disponibles pour les aides prévues aux articles 8 et 11 aux aides prévues à l'article 10 du décret (engagement de journalistes professionnels). La répartition des dépenses par crédits présentée ne

correspond donc pas à la réalité. Le Centre s'est engagé à une plus grande rigueur pour l'avenir.

*1.5 ÉCOLE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE -  
CONTROLE DES COMPTES 2004, 2005 ET 2006<sup>20</sup>*

Les statistiques produites par l'École d'administration publique de la Communauté française font apparaître un taux d'absentéisme moyen non justifié de 20 % pour les formations régulières. Partielles, elles ne permettent cependant pas d'apprécier l'impact réel des programmes proposés. Au niveau budgétaire, le caractère empirique de la comptabilisation des engagements explique quelques dépassements d'engagements initiaux et le manque d'information sur l'encours.

## 1 INTRODUCTION

Prévue par le décret du 27 février 2003 et créée par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 25 octobre 2002, l'École d'administration publique (EAP) de la Communauté française est un service à gestion séparée, au sens de l'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État. Elle est chargée de gérer l'ensemble des aspects liés à la formation des agents du ministère de la Communauté française mais aussi des organismes relevant du secteur XVII<sup>21</sup>.

Les missions de l'EAP sont :

- ✓ la formation et l'intégration de tout nouveau membre du personnel ;
- ✓ l'organisation de la formation continue des agents pour fournir une mise à niveau dans les matières dont ils sont professionnellement chargés et une initiation à de nouvelles connaissances ;
- ✓ l'organisation de formations spécifiques préparant les agents aux examens de carrière ;
- ✓ la délivrance de certifications fonctionnelles ou de carrière dans les matières définies par le Gouvernement ;
- ✓ la formation en vue de l'obtention du brevet de management public.

L'EAP bénéficie d'une dotation de 1,5 million d'euros couvrant les dépenses liées aux formations et au fonctionnement du service.

Au cours du premier trimestre 2008, la Cour a procédé au contrôle des comptes 2004 à 2006. Le projet de rapport a été transmis le 20 août 2008 au secrétaire général faisant fonction ainsi qu'à la directrice faisant fonction de l'EAP. Suite à la réunion contradictoire du 25 septembre 2008, les remarques de l'administration ont été intégrées dans le rapport de

---

<sup>20</sup> *Dr 3.222.925.*

<sup>21</sup> Il s'agit de l'Office de la naissance et de l'enfance (ONE), du Commissariat général aux relations internationales (CGRI), de l'Entreprise des technologies nouvelles de l'information et de la communication (Etnic) et de l'Institut de la formation en cours de carrière (IFC).

contrôle définitif. Ce dernier a été envoyé au vice-président et ministre du Budget, des Finances, de la Fonction publique et du Sport par lettre du 23 décembre 2008, à laquelle il n'a pas été répondu à ce jour.

## **2 RESPECT DU DELAI DE COMMUNICATION DES COMPTES**

Les comptes doivent être transmis, au plus tard le 31 mars de l'année qui suit celle à laquelle ils se rapportent, par le ministre de la Fonction publique au ministre du Budget. Ce dernier doit les soumettre à la Cour avant le 30 avril de la même année.

Ce délai n'a été respecté pour aucun des trois exercices considérés<sup>22</sup>.

## **3 EXERCICE DES MISSIONS**

Les statistiques relatives aux « formations régulières » font apparaître un taux moyen d'absentéisme non justifié de 20 %. Pour les autres formations, l'EAP ne dispose pas de chiffres de fréquentation complets, ce qui relativise la pertinence des statistiques globales reprises dans son rapport annuel d'activités et ne lui permet pas d'apprécier l'impact réel des programmes proposés.

Un renforcement du contrôle interne est recommandé et pourrait s'envisager de diverses manières :

- ✓ la fixation d'objectifs formalisés tant quantitatifs que qualitatifs ;
- ✓ l'approbation du plan bisannuel pour les années subséquentes à 2007 ;
- ✓ une évaluation systématique de la qualité, du bon déroulement et de l'impact des formations.

## **4 EXECUTION DU BUDGET**

La comptabilisation des engagements du service présente un caractère empirique. C'est à l'occasion du contrôle effectué par la Cour que l'administration a reconstitué le détail des engagements et leur encours pour l'exercice 2004. Pour les exercices 2005 et 2006, aucun document spécifique ni logiciel adapté ne sont encore utilisés pour enregistrer les engagements. Pareille situation explique sans doute quelques dépassements d'engagements initiaux, voire d'allocations, ainsi que des erreurs dans les reports d'encours.

---

<sup>22</sup> Comptes 2004 : transmis le 30 août 2005 et le 11 août 2006 ; comptes 2005 : transmis le 8 août 2006 ; comptes 2006 : transmis le 28 août 2007.

1.6 CENTRES DE DÉPAYSEMENT ET DE PLEIN AIR DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE – CONTRÔLE DES COMPTES 2003 À 2007<sup>23</sup>

La Cour a examiné les comptes 2003 à 2007 des dix centres de dépaysement et de plein air de la Communauté française. Le contrôle a mis en lumière le non-respect des dispositions relatives à l'approbation du budget, des erreurs engendrées par l'utilisation du logiciel comptable *Logicompta*, des déclarations de créance émanant des directeurs des centres non soumises à l'aval du supérieur hiérarchique au sein du département et l'imputation non homogène des recettes propres dans le compte d'exécution du budget. La Cour relève, par ailleurs, le manque de transparence dans le mode de calcul de la dotation annuelle de fonctionnement, ainsi que l'inadéquation relative du cadre et de l'affectation des personnels. D'un point de vue strictement financier, la situation des centres se détériore progressivement, sous l'effet conjugué de l'augmentation des coûts d'exploitation et de la stagnation des dotations et recettes propres. A priori, il ne pourrait être remédié à ce sous-financement structurel que par une augmentation de la dotation ou du prix des services proposés. Pour le surplus, la Cour recommande d'uniformiser les conditions générales d'accès aux centres, particulièrement en ce qui concerne les modalités de paiement et d'éventuels débits réclamés en cas d'annulation de réservations, ainsi que la détermination des prix des services fournis. Enfin, l'accord de coopération conclu avec la Région wallonne le 3 juillet 2003 définissant un programme d'action portant sur l'éducation à l'environnement avec les centres régionaux d'initiation à l'environnement n'a abouti à aucun projet concret.

## 1 INTRODUCTION

Les centres de dépaysement et de plein air (CDPA) sont des services à gestion séparée de la Communauté française qui disposent, à l'instar des établissements d'enseignement, de dotations annuelles comme source principale de financement et demeurent régis, quant à leur gestion financière et matérielle, par l'arrêté royal du 29 décembre 1984<sup>24</sup>. Hormis ces dotations affectées à des dépenses de fonctionnement ou de capital, les centres bénéficient de recettes propres découlant de l'utilisation de leurs infrastructures pour l'hébergement (hôtellerie et classes vertes) ou l'accueil non résidentiel (séminaires et journées d'études) de personnes physiques ou morales relevant, pour l'essentiel, de la Communauté.

Evolution des dotations sur les trois derniers exercices

2005	2006	2007
2.436.000	2.468.000	2.524.000

(en euros)

<sup>23</sup> Dr 3.433.762.

<sup>24</sup> Arrêté royal du 29 décembre 1984 relatif à la gestion financière et matérielle des services à gestion séparée de l'enseignement de l'Etat.

Il existe actuellement dix centres, organisés sur la base d'un arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 30 août 1996<sup>25</sup>. Ils se situent à Esneux, Gouvy, Marbehan, Saint-Hubert, Wellin, Fleurus-Sivry, Rochefort, Virton, La Louvière et Péruwelz. Chacun d'eux présente des fonctionnalités qui seront évoquées au point 2. À noter également que tous les CDPA utilisent le logiciel comptable *Logicompta*, développé par la Communauté française pour l'enseignement obligatoire.

Ces centres accueillent principalement des élèves de l'enseignement primaire ou secondaire, en ce compris l'enseignement spécialisé ; la priorité d'inscription va aux services de la Communauté française et, ensuite, à d'autres entités administratives telles que les Communautés flamande et germanophone. Quelques centres peuvent également recevoir des groupes d'adultes en séminaires.

La durée moyenne des séjours de type classes vertes est de l'ordre d'une semaine. Les séminaires peuvent s'étaler sur une ou deux journées, rarement plus.

L'existence de ces CDPA regroupés dans l'arrêté du 30 août 1996 se justifie par le souci d'apporter à ceux qui y séjournent (élèves, étudiants et adultes) un complément extérieur à la formation prévue dans le cursus éducatif classique, dont la nature, le dépaysement et la reconnaissance des valeurs environnementales constituent les piliers principaux.

L'objet du présent contrôle est d'analyser le financement et les comptes de ces dix services, très différents des établissements scolaires au sens strict, après plus de dix ans de fonctionnement dans leur structure actuelle.

L'approche suivie comporte :

- ✓ un bref descriptif des différentes implantations afin de mieux appréhender le profil de chaque entité ;
- ✓ une analyse des chiffres extraits des cinq derniers exercices budgétaires, ainsi que l'établissement du cycle des recettes et des dépenses ;
- ✓ l'appréciation de la conformité des écritures comptables et pratiques de terrain aux textes généraux ou particuliers régissant le secteur, ainsi que de la régularité des conventions signées en matière d'occupation de locaux et d'hébergement ;
- ✓ un constat sur la collaboration appelée à s'établir entre les CDPA et les centres régionaux d'initiation à l'environnement (CRIE) de la Région wallonne ;
- ✓ une évaluation de la santé financière globale des centres, au regard des impératifs de fonctionnement et de maintenance.

## 2 MÉTHODE

Le nombre restreint de services concernés n'a pas nécessité d'échantillonnage spécifique. Des investigations similaires ont donc été menées dans les dix centres.

---

<sup>25</sup> Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 30 août 1996 créant des Centres de dépaysement et de plein air de la Communauté française.

Dans chaque centre, la procédure suivante a été appliquée :

- ✓ établissement de la situation financière des cinq derniers exercices (2003 à 2007) au départ des documents comptables disponibles sur place ;
- ✓ contrôle de toutes les factures de recettes et de dépenses de l'exercice 2007 ;
- ✓ entrevue avec le chef d'établissement sur la base d'un questionnaire ;
- ✓ entrevue avec le comptable sur la base d'un questionnaire ;
- ✓ évaluation du programme d'action initié avec les CRIE, dans le cadre de l'accord de coopération avec la Région wallonne.

Le contrôle s'est déroulé sur place au cours du dernier trimestre 2008. Les remarques les plus importantes du rapport ont été transmises au ministre de l'Enseignement obligatoire par lettre du 19 mai 2009, dont une copie a été envoyée au directeur général adjoint, responsable du secteur au sein de l'administration générale de l'enseignement et de la recherche scientifique. Ce dernier y a répondu par dépêche du 21 septembre 2009.

### **3 DESCRIPTIF DES CENTRES**

Avant l'entrée en vigueur du texte organique que constitue l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 30 août 1996, l'autonomie des centres était relative puisqu'elle était exercée en partenariat plus ou moins étroit avec un établissement d'enseignement, ou directement dans le giron de celui-ci. Cette dimension historique se reflète encore dans le type de population accueillie et l'éventail d'activités développé par chaque entité.

A leur vocation première de permettre aux élèves de vivre en groupe, les centres ajoutent des pédagogies axées sur l'environnement, la flore et la faune.

#### **3.1 LE CENTRE D'ESNEUX**

Autrefois lié à l'Athénée royal « Air Pur » de Seraing, le domaine du « Rond-Chêne » accueille les élèves de l'enseignement fondamental (tous réseaux confondus), ainsi que des séminaires d'un ou de plusieurs jours. Ce vaste domaine de verdure et de forêts regroupe un château et des dépendances destinées au logement. Les activités de détente sont donc axées sur l'éveil à la nature, tout en maintenant une structure de cours de quelques heures par jour.

À la demande, le centre d'Esneux organise aussi des accueils spécifiques pendant les congés scolaires.

#### **3.2 LE CENTRE DE GOUVY**

Ce centre de dimension modeste accueille essentiellement des élèves du réseau primaire et du premier degré de l'enseignement secondaire.

Il vise à donner aux élèves une meilleure connaissance environnementale du Haut-Plateau ardennais par le biais de promenades sensorielles en forêt et d'autres visites relatives à la faune et la flore dans les Fagnes.

### **3.3 LE CENTRE DE MARBEHAN**

Ancien institut médico-spécialisé (IMS) du ministère de l'Éducation nationale transformé en classe de forêt en 1979, ce centre a pour vocation d'accueillir des élèves principalement issus de l'enseignement spécialisé. L'accueil d'élèves de l'enseignement fondamental ordinaire est également possible, de même que l'hébergement ponctuel d'étudiants en provenance du centre voisin d'Ette-Buzenol lorsque ce dernier est complet, en vertu d'un accord à l'amiable entre les deux directions.

Enfin, comme l'indique le tableau 2 ci-après, la capacité d'accueil de ce centre varie selon que les élèves proviennent d'un enseignement traditionnel ou spécialisé.

### **3.4 LE CENTRE DE SAINT-HUBERT**

Située au cœur de la ville, cette ancienne annexe de l'Athénée royal est installée dans un bâtiment conçu comme centre de redressement d'adolescents au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle.

Le centre accueille les élèves du primaire et du secondaire, avec pour objectif essentiel de leur faire découvrir la nature forestière. Quelques salles didactiques sont consacrées à l'élevage d'une faune semi-aquatique.

### **3.5 LE CENTRE DE WELLIN**

Ce centre partage ses locaux avec l'école primaire autonome ; une telle cohabitation nécessite des conventions d'occupation de locaux et une série de concessions au quotidien. L'infrastructure est prévue pour l'encadrement d'élèves du primaire et du secondaire.

Le centre dispose de bus qui permettent aux élèves de participer à des excursions en forêt, l'environnement étant le fil conducteur d'un séjour à Wellin. Une sensibilisation pédagogique aux moyens informatiques est également organisée.

### **3.6 LE CENTRE DE FLEURUS ET SIVRY RANCE**

Créé au sein de l'Athénée Royal de Fleurus en 1979 sous l'appellation « Centre d'écologie et de géographie urbaines », il a fusionné avec celui de Sivry en 1991.

Disposant désormais de deux antennes réunies sous une seule direction, le centre axe essentiellement sa formation sur l'initiation théorique et pratique à l'astronomie, la météorologie et la découverte de la région.

Fleurus n'accueille pas d'élèves. Cette dépendance de l'Athénée royal stocke différents outils de démonstration destinés aux établissements qui en font la demande. Les équipes de moniteurs sont donc mobiles.

A Sivry, l'ancienne gare abrite le centre et ne dispose d'aucune capacité de logements : l'internat autonome de Couvin se charge de l'hébergement. Cette seconde implantation dispose d'imposants télescopes.

### **3.7 LE CENTRE DE ROCHEFORT – HAN SUR LESSE**

Dépendant à l'origine directement de l'enseignement supérieur, ce centre regroupe plusieurs implantations sur le site de l'ancien hôtel « Le Domaine des Masures ». Destiné initialement à la formation continue du personnel du ministère, il organise toujours des séminaires pour adultes, à l'initiative de différents services de la Communauté française.

Aujourd'hui, le centre accueille aussi des élèves originaires de l'enseignement fondamental et secondaire dans le cadre de classes de forêt. On y étudie les problématiques liées à l'environnement et à l'écologie, tout en favorisant un éveil informatique.

### **3.8 LE CENTRE DE VIRTON – ETHE – BUZENOL**

Comme celui de Rochefort, ce centre, annexé à l'ancienne école normale d'Izel, dépendait auparavant de l'enseignement supérieur. Situé au cœur de la forêt gaumaise, l'établissement offre aux étudiants du supérieur une formation à l'étude du milieu et à l'environnement.

Aujourd'hui dénommé « Aire de Faulde », il accueille les élèves des enseignements primaire et secondaire ainsi que les étudiants des sections pédagogiques des Hautes Écoles.

### **3.9 LE CENTRE DE SAINT-VAAST - LA LOUVIERE**

Ancien internat de l'Athénée royal de La Louvière, ce bâtiment à l'infrastructure récente se situe en bordure de l'agglomération du Centre. Il accueille les élèves et étudiants de tous cycles jusqu'à l'enseignement supérieur non universitaire. L'organisation de séminaires d'un ou plusieurs jours est également proposée aux membres de la Communauté française ainsi qu'à des personnes extérieures.

Le centre abrite aussi provisoirement les élèves internes de l'Athénée royal de Saint-Ghislain, dont le bâtiment est en réfection. Cette occupation réduit sa capacité d'accueil.

Ses missions consistent à initier les élèves et étudiants à l'étude du milieu, ainsi qu'à leur faire connaître l'archéologie industrielle et le folklore régional. L'accent est aussi mis sur l'éducation aux médias.

### **3.10 LE CENTRE DE PERUWELZ**

Cette vaste demeure bourgeoise, flanquée de quelques bâtiments adjacents, accueille les élèves du primaire et du secondaire.

Ses missions principales sont la mise à niveau informatique et l'encouragement aux relations humaines.

## **4 CADRE JURIDIQUE**

### **4.1 DISPOSITIONS ORGANIQUES GÉNÉRALES**

Les centres sont organisés par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 30 août 1996 créant des Centres de dépaysement et de plein air et organisant les missions, les modalités d'accès et le cadre du personnel de ceux-ci, ainsi que par le décret du 28 janvier 2004 qui porte assentiment de l'accord de coopération conclu le 3 juillet 2003 entre la Communauté française et la Région wallonne au sujet de l'éducation à l'environnement.

Le présent rapport n'envisage que les dispositions concernant la coopération entre les CPDA et les centres régionaux d'initiation à l'environnement dépendant de la Région wallonne<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Les CRIE ont été créés en vertu du décret du Conseil régional wallon du 6 mai 1999 relatif à l'initiation à l'environnement en Région wallonne.

## **4.2 DISPOSITIONS COMPTABLES**

L'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat énumère les règles minimales en matière budgétaire et financière auxquelles l'exécutif doit soumettre tout service à gestion séparée.

L'arrêté royal du 29 décembre 1984 relatif à la gestion financière et matérielle des services à gestion séparée de l'enseignement précise les comptes qui doivent être établis par ces services, les rubriques qui les composent ainsi que leur date de transmission au ministre de l'Éducation concerné et à la Cour des comptes, par l'entremise du ministre des Finances. Son article 1, § 2, spécifie que, sauf dispositions contraires, les règles relatives à la comptabilité de l'État sont d'application.

Ce texte ne respecte pas totalement les stipulations de l'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État puisqu'il n'impose expressément aucune limitation dans le temps des reports autorisés. Ses articles 4 et 14, § 1<sup>er</sup>, prévoyant la reprise pure et simple des reliquats disponibles au terme d'un exercice dans les recettes de l'année suivante rendraient toutefois une telle limitation peu praticable.

Par ailleurs, en application de l'article 19bis du même arrêté et contrairement aux établissements d'enseignement, les centres sont soumis aux règles générales de contrôle administratif et budgétaire applicables aux administrations de la Communauté française.

## **5 MISSIONS ET ORGANISATION DES CENTRES APPLICATION DE L'ARRÊTE ORGANIQUE DU 30 AOÛT 1996**

### **5.1 MISSIONS ET ORGANISATION**

En application du chapitre I<sup>er</sup> de l'arrêté organique du 30 août 1996, tous les centres ont une mission d'accueil d'élèves dans le cadre de classes vertes.

Pratiquement, c'est à l'initiative de l'établissement que s'organise la réservation de séjours d'un groupe d'élèves dans un centre, après approbation du dossier pédagogique par l'inspection. Les centres acceptent des réservations quelques mois, voire quelques années, à l'avance. Il n'est en effet pas rare de voir des écoles fidélisées à un centre prendre réservation pour deux ou trois années consécutives.

L'arrêté organique ne prévoit pas le versement d'acomptes ou d'arrhes, mais le règlement propre à chaque entité peut exiger le versement préalable d'une somme au titre de réservation.

Tous les centres évoquent aussi la problématique de l'annulation des réservations dans des délais trop courts, mettant en cause l'application de la circulaire ministérielle 1461 du 10 mai 2006<sup>27</sup>, qui instaure un relèvement obligatoire du taux de présence de 75 % à 90 %<sup>28</sup>.

Le tableau suivant présente les capacités maximales des dix centres<sup>29</sup>.

**Fréquentation des CDPA pour l'année scolaire 2007 - 2008**

année 07-08	capacité	nombre d'élèves acc. interne	nombre d'accomp. acc.	nombre d'élèves acc. externe	nbre adultes formation externe	nbre adultes formation interne
CDPA Buzenol	55	1.974	597	429	102	0
CDPA Esneux	125	2.838	1.156		1.985	1.947
CDPA Gouvy	85	2.460	1.047	0	233	0
CDPA Han-sur-Lesse	84	1.860	806	170	1.791	1.675
CDPA Marbehan	50/85	1.939	1.142	29	648	88
CDPA Péruwelz	48	1.811	457	573	1.864	0
CDPA Saint Hubert	110	2.957	1.124	0	0	0
CDPA Saint Vaast	48	820	168	321	6.772	1.653
CDPA Sivry	45	1.369	163	5.458	89	0
CDPA Wellin	140	4.460	0	1.858	86	0

### 5.1.1 Les instances liées aux centres par l'arrêté organique

Le comité de coordination des CDPA – article 18

Chargé de déterminer les grandes orientations des centres et d'en harmoniser les prix de séjour, ce comité est composé d'un membre de chaque centre, sous l'autorité d'un

<sup>27</sup> « ... un taux de participation minimum des élèves d'une même classe est requis pour l'organisation des activités extérieures à l'établissement scolaire dans le cadre des programmes d'études (au maximum 4 jours de classe) et des classes de dépaysement et de découverte (entre 5 jours de classe au minimum et 15 jours de classe au maximum). A titre d'exemple, ce taux s'élève actuellement à 75 % des élèves d'une classe dans l'enseignement primaire ordinaire. Cela signifie donc que si la classe compte 20 élèves, l'activité peut avoir lieu pour autant que 15 élèves y participent ».

« J'estime que ces taux sont trop peu élevés pour garantir un traitement équitable pour tous les élèves. En effet, lorsque des élèves ne participent pas à des activités extérieures à l'établissement scolaire, c'est principalement pour des raisons économiques et financières. Pour cette raison, à partir de l'année scolaire 2006-2007, les taux de participation minimum des élèves d'une même classe à ce type d'activités seront revus à la hausse ».

<sup>28</sup> Cela signifie que l'absence d'un élève par refus des parents peut entraîner l'annulation complète du séjour, avec les conséquences financières que cet état de fait peut induire pour un CDPA, d'autant qu'il n'est pas aisé de retrouver un substitut dans un délai rapproché. La seule parade utilisée qui permette d'éviter l'écueil de l'annulation est la présentation d'un certificat médical.

<sup>29</sup> A noter que dans le cas de Marbehan, les capacités d'accueil varient en fonction du type d'élèves (en provenance de l'enseignement ordinaire et / ou de l'enseignement spécialisé).

fonctionnaire. Les articles 6 et 7 imposent un avis préalable respectivement pour les ouvertures des centres en dehors des périodes scolaires et pour l'accueil des élèves et adultes étrangers au réseau de la Communauté française. Il se réunit en moyenne une fois par mois.

Depuis 2007, le comité a gelé les prix, dans le cadre de leur harmonisation, et étudie actuellement l'uniformisation de la tarification en tenant compte des spécificités des entités concernées.

La commission d'affectation des centres – article 8ter

Cette commission a une compétence d'avis sur l'affectation du personnel enseignant, auxiliaire d'éducation et paramédical.

« *La Commission se compose :*

*1° du directeur général adjoint du Service général des affaires pédagogiques de la recherche en pédagogie et du pilotage de l'enseignement organisé par la Communauté française, président ;*

*2° d'un inspecteur général ;*

*3° du directeur du centre de dépaysement et de plein air concerné ;*

*4° de trois membres du personnel de l'enseignement de la Communauté française, désignés par les organisations représentant les enseignants du réseau de la Communauté française et affiliées à des organisations syndicales qui siègent au Conseil national du travail, chaque organisation disposant d'au moins un membre ;*

*5° de trois délégués du Gouvernement avec voix consultative.*

*La commission délibère à la majorité absolue des membres présents. En cas de parité de voix, la voix du président est prépondérante ».*

Le fonctionnement de cette instance n'entre pas dans le cadre de cette étude.

Le conseil de gestion pédagogique – articles 22 et 22bis

Pour information, ce conseil était destiné uniquement aux entités dépendant de l'enseignement supérieur. Il ne concerne donc plus les centres de Han-sur-Lesse et Virton, structurellement détachés de ce niveau d'enseignement.

### **5.1.2 Le cadre du personnel**

Par application de l'article 12 de l'arrêté du 30 août 1996, les emplois relevant des catégories de personnel de maîtrise, gens de métier et de service voient leur cadre déterminé en fonction de paramètres dont l'usage n'est plus réglementairement imposé aux établissements d'enseignement depuis l'entrée en vigueur du décret du 12 juillet 2001 visant à améliorer les conditions matérielles des établissements de l'enseignement fondamental et secondaire.

Par ailleurs, l'article 8 de l'arrêté a fixé pour chaque centre un cadre spécifique, comprenant un directeur et un certain nombre de fonctions auxquelles s'attachent des responsabilités et grades divers. Cette situation statique a révélé des inadéquations entre les besoins formels en personnel et ceux réellement nécessaires pour assurer le bon fonctionnement des centres.

Le cas de Sivry Rance est exemplaire à cet égard : le directeur a dû recruter un régent en géographie au titre d'ouvrier qualifié en raison d'un cadre rigide et étriqué.

## 5.2 APPLICATION DE L'ARRÊTÉ ORGANIQUE

Le tableau ci-après met en lumière les prescrits de l'arrêté du Gouvernement du 30 août 1996 qui ne sont pas observés ou qui devraient être mis à jour afin de tenir compte de l'évolution des pratiques du secteur depuis plus d'une décennie.

### Comparaison entre les textes réglementaires et la réalité constatée sur place

Articles obsolètes de l'Arrêté du Gouvernement du 30 août 1996		
	Portée de l'article	Remarques
CHAPITRE 1	Descriptif des centres et de leurs missions (articles 1 à 3)	Ne sont pas reprises dans leurs missions : les nouvelles missions induites par les accords de coopération.
CHAPITRE 2	Organisation des séjours et des modalités d'accès aux centres	L'article 7, qui prévoit l'avis préalable du comité de coordination dans le cadre de l'accueil d'élèves d'autres réseaux ou des organismes extérieurs à la Communauté, n'est pas appliqué.
CHAPITRE 3	Le cadre du personnel et du personnel des centres	Le cadre du personnel reste inchangé depuis sa mise en place et n'est plus nécessairement en adéquation avec l'évolution des missions. En outre, pour le personnel ouvrier, les dispositions de l'article 12 (nombre et volume des prestations des membres du personnel) ne sont plus d'actualité depuis l'application du décret du 12 juillet 2001.
CHAPITRE 6	Dispositions particulières (articles 22 et 22 bis)	Les conseils de gestion pédagogique des Centres de Virton et de Rochefort ne sont plus fonctionnels.

## 6 BUDGET ET COMPTABILITÉ

Les chapitres 2 et 3 de l'arrêté royal du 29 décembre 1984 énumèrent la structure du budget et les différents comptes à produire.

Un état des recettes et des dépenses reprend les soldes de caisse et de comptes bancaires, ainsi que tous les mouvements de trésorerie qui ont eu lieu pendant l'exercice. Il permet de vérifier le compte de gestion, document arrêté par la Cour comme compte de comptable.

En ce qui concerne les opérations budgétaires, le compte d'exécution du budget reprend les opérations de trésorerie en les ventilant par imputations budgétaires et inclut également l'impact budgétaire des opérations non financières (engagements et créances).

Enfin, la description patrimoniale du service est indiquée dans l'état de la situation active et passive, qui s'apparente à un bilan.

### 6.1 PROBLÈMES LIÉS AU LOGICIEL COMPTABLE

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, les comptables des services à gestion séparée de l'enseignement obligatoire utilisent le logiciel de gestion comptable *Logicompta*, qui est aussi employé par les comptables des CDPA.

Sur la base des comptes fournis par les établissements, plusieurs erreurs de nature systémique ont été relevées lors de la vérification approfondie des résultats engrangés au niveau de la reddition des comptes annuels.

A partir d'un échantillon plus général d'établissements, plusieurs incohérences dans l'utilisation de *Logicompta* ont été signalées. Si les résultats des comptes de trésorerie ne faisaient l'objet d'aucune remarque, ce n'était le cas ni de la reddition des situations actives et passives, ni du compte d'exécution du budget, dont le solde était systématiquement erroné.

Pourtant, le logiciel *Logicompta* reste utilisé par les comptables des établissements d'enseignement obligatoire de la Communauté française et des CDPA.

Des versions postérieures ont été conçues, qui n'ont toutefois pas résolu les problèmes évoqués.

L'utilisation du logiciel présente toujours les problèmes suivants :

- ✓ les reports budgétaires ne sont pas correctement effectués ;
- ✓ le tableau 2 du compte d'exécution du budget, qui devrait permettre de tenir compte des annulations des créances et des engagements lors de la détermination du solde d'exécution du budget, n'est pas correctement rempli ;
- ✓ les colonnes B du tableau 2 peuvent contenir des montants supérieurs à ceux repris en colonne A, ce qui est contraire aux circulaires en vigueur et aboutit à ne pas imputer une recette ou une dépense sur un exercice budgétaire ;
- ✓ le montant repris dans la rubrique « fonds de réserve » de la situation active et passive est systématiquement réduit à l'accroissement de ce fonds de réserve.

## 6.2 LE CARNET BUDGÉTAIRE

Chaque année, les CDPA remettent un carnet budgétaire pour le 1<sup>er</sup> mars de l'exercice auquel il se rapporte. Ce document est un tableau prévisionnel de toutes les recettes et dépenses sur deux exercices consécutifs. Le projet de budget est établi sur la base du plan comptable du compte d'exécution du budget.

Les centres ne reçoivent pas l'approbation définitive du carnet budgétaire de la part de leur autorité de tutelle, qui se manifeste uniquement lors des corrections apportées à celui-ci<sup>30</sup>.

Cette façon de procéder va à l'encontre de l'article 6 de l'arrêté royal du 29 décembre 1984, qui stipule que les projets de budget sont soumis à l'approbation du ministre compétent pour l'Éducation avant le 1<sup>er</sup> juin précédant l'année concernée.

## 6.3 LES RECETTES

Les CDPA sont financés par les dotations provenant du budget général des dépenses de la Communauté française<sup>31</sup> et par des recettes propres, constituées par la facturation des séjours, des repas, de l'occupation des locaux, ainsi que par des revenus financiers provenant de placements<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Ces modifications se font uniquement par courriel.

<sup>31</sup> Division organique 50 - Programme 5 – AB 41.23.

<sup>32</sup> Ces revenus financiers proviennent de comptes d'épargne et de comptes à terme.

### 6.3.1 La dotation

La détermination de l'allocation globale annuelle des CDPA ainsi que sa répartition ne sont régies par aucun texte organique. Des contacts pris avec l'administration centrale, il ressort que le montant de la dotation globale est établi sur la base d'une proposition que le directeur général adjoint responsable du secteur adresse au cabinet du ministre ayant dans ses attributions la gestion des CDPA.

Les dotations sont versées par avances selon le calendrier suivant : début janvier, fin février, début octobre et un éventuel reliquat en décembre.

Le mode de calcul du partage de cette allocation entre les différentes entités est établi sur la base de critères connus exclusivement du ministère. Le montant précis de la dotation n'est communiqué par courrier aux différents centres que dans le courant du mois d'octobre de l'année en cours. Les directions des centres ne peuvent donc évaluer correctement le montant de leur dotation lors de l'élaboration de leur budget.

Comme le montre le tableau ci-après, le rapport entre les dotations, d'une part, les recettes propres et les dépenses, d'autre part, peut fortement varier d'une année à l'autre.

**Part des dotations sur les recettes propres et les dépenses en %**

	2003	2004	2005	2006	2007	Moyenne	Valeurs extrêmes	
<b>CDPA Wellin</b>								
Dotation/recettes propres :	86,97%	49,08%	49,16%	50,72%	44,46%	56,08%	44,46%	86,97%
Dotation/total dépenses :	48,68%	29,92%	26,85%	27,66%	27,55%	32,13%	26,85%	48,68%
<b>CDPA de Saint Vaast</b>								
Dotation/recettes propres :	176,61%	186,09%	163,30%	127,22%	112,08%	153,06%	112,08%	186,09%
Dotation/total dépenses :	65,26%	83,51%	79,00%	56,41%	45,67%	65,97%	45,67%	83,51%
<b>CDPA Saint Hubert</b>								
Dotation/recettes propres :	67,27%	56,92%	58,48%	234,72%	208,33%	125,14%	56,92%	234,72%
Dotation/total dépenses :	21,72%	19,60%	19,09%	82,93%	75,58%	43,79%	19,09%	82,93%
<b>CDPA Péruwelz</b>								
Dotation/recettes propres :	246,49%	265,55%	283,14%	208,89%	207,71%	242,36%	207,71%	283,14%
Dotation/total dépenses :	70,85%	71,70%	82,14%	69,11%	64,29%	71,62%	64,29%	82,14%
<b>CDPA Marbehan</b>								
Dotation/recettes propres :	252,22%	251,91%	222,47%	211,12%	191,44%	225,84%	191,44%	252,22%
Dotation/total dépenses :	76,84%	75,09%	73,80%	63,25%	57,46%	69,29%	57,46%	76,84%
<b>CDPA Han-sur-Lesse</b>								
Dotation/recettes propres :	63,25%	60,83%	63,79%	102,50%	92,64%	76,60%	60,83%	102,50%
Dotation/total dépenses :	32,85%	25,71%	28,74%	60,80%	56,62%	40,95%	25,71%	60,80%
<b>CDPA Gouvy</b>								
Dotation/recettes propres :	66,04%	59,88%	52,71%	99,68%	101,52%	75,97%	52,71%	101,52%
Dotation/total dépenses :	31,67%	27,62%	25,43%	39,38%	38,75%	32,57%	25,43%	39,38%
<b>CDPA Sivry</b>								
Dotation/recettes propres :	344,16%	507,36%	524,08%	380,61%	456,34%	442,51%	344,16%	524,08%
Dotation/total dépenses :	78,80%	89,65%	103,65%	74,54%	85,26%	86,38%	74,54%	103,65%
<b>CDPA Buzenol</b>								
Dotation/recettes propres :	154,59%	121,78%	107,47%	92,17%	101,97%	115,60%	92,17%	154,59%
Dotation/total dépenses :	63,43%	49,50%	48,63%	45,45%	46,71%	50,74%	45,45%	63,43%
<b>CDPA Esneux</b>								
Dotation/recettes propres :	176,18%	167,54%	165,34%	172,41%	187,73%	173,84%	165,34%	187,73%
Dotation/total dépenses :	63,92%	61,22%	66,39%	52,15%	74,73%	63,68%	52,15%	74,73%

En outre, cette façon de procéder n'encourage pas les centres à développer leur activité puisque le bénéfice éventuel résultant de l'augmentation de leurs recettes propres risque d'être annihilé par une diminution proportionnelle de leur dotation.

Cela pourrait induire, a contrario, une désresponsabilisation des ordonnateurs en matière de politique d'achats.

Ainsi, le directeur du centre de Han-sur-Lesse n'a-t-il pas hésité à exposer des dépenses importantes, lors des exercices 2003, 2004 et 2005, afin de profiter du solde budgétaire libre et du fonds de réserve de son centre, sans l'accord préalable du ministre de tutelle ou de son délégué<sup>33</sup>. L'administration a dû placer ce centre sous tutelle du 3 octobre 2005 au 11 septembre 2007<sup>34</sup> et augmenter la dotation de 166.295 euros en 2006 et de 138.000 euros en 2007. Cet effort budgétaire a été réalisé au détriment des autres centres.

Afin d'éviter de telles dérives, il serait opportun de fixer des critères objectifs et connus de tous les intervenants pour le calcul de la fixation des dotations aux CDPA.

Dans sa dépêche du 21 septembre 2009, l'administration souligne que la dotation globale allouée au secteur est répartie en fonction de la situation financière de chaque centre et ce, conformément aux recommandations de l'Inspection des finances. Toutefois, le service général des affaires pédagogiques souhaite aboutir à un même pourcentage d'intervention pour la couverture des frais fixes « incompressibles » (dépenses en personnel et énergie) dans tous les centres. Une démarche plus structurelle aurait été entamée dans ce sens depuis deux exercices.

### 6.3.2 Les recettes propres

L'analyse du cycle des recettes provenant de l'activité principale, réalisée via un questionnaire, révèle que la gestion et la perception des factures de sortie est bien organisée. Le nombre de créances à recouvrer dans les comptes de situation active et passive des centres est donc peu élevé.

Les principales remarques portent sur l'imputation au compte d'exécution du budget des recettes provenant des classes vertes et sur l'hétérogénéité des conditions générales et des tarifs appliqués.

Dans les CDPA, les recettes provenant des classes vertes sont imputées sur des articles budgétaires différents selon les établissements : *1.2 pensions, 1.3 repas facturés ou 1.43 autres intendance-divers*.

Pour assurer la cohérence et améliorer la lisibilité financière du compte d'exécution, l'administration centrale devrait inviter les comptables à harmoniser l'enregistrement de ces recettes, soit en créant une subdivision spécifique à cette fin, soit en utilisant un même article d'imputation déjà existant.

Enfin, il apparaît un manque d'homogénéité dans les conditions générales et les tarifs appliqués aux preneurs de service. Certains CDPA demandent un acompte ou réclament une

---

<sup>33</sup> L'article 14, § 2, de l'arrêté royal du 29 décembre 1984 stipule : « *Les ressources du fonds de réserve peuvent être utilisées, avec l'accord du Ministre concerné ou de son délégué, soit pour apurer un solde déficitaire imprévu constaté à la fin d'un exercice ou d'une gestion, soit pour acquérir, à concurrence de 25 % maximum, des biens patrimoniaux.* »

<sup>34</sup> Ce contrôle de tutelle impose au centre de faire approuver préalablement, par le vérificateur, les dépenses qu'il expose .

indemnité en cas d'annulation. La fixation des tarifs<sup>35</sup>, qui n'est régie par aucune réglementation, résulte de l'indexation des prix pratiqués lors de la création des entités.

Le comité de coordination des centres est conscient de ces problèmes et recherche une harmonisation en la matière, en veillant à prendre en considération les spécificités de chaque centre.

Dans sa réponse, l'administration indique qu'après avis du comité de coordination des centres, des clauses communes sont dorénavant appliquées concernant les modalités de paiement et les débits réclamés. En ce qui concerne l'harmonisation des tarifs, une structure identique des prix des services a été mise en place. Cette tarification se décline en trois postes (intendance, hébergement et services). En outre, les centres pratiquant les prix les plus bas ont été autorisés à augmenter progressivement leurs tarifs au-delà de l'inflation et ce, afin de tendre à une harmonisation des prix pratiqués entre les différents centres tout en tenant compte des spécificités de chacun, notamment quant au type de logement proposé.

En outre, un travail a été demandé au service de vérification au sujet de l'imputation des recettes propres des centres sous des articles identiques dans tous les établissements.

#### **6.4 LES DÉPENSES**

La régularité des dépenses, sur la base des pièces justificatives, ainsi que la pertinence de la procédure de gestion et de comptabilisation des achats ont été examinées.

Toutes les pièces justificatives de l'exercice 2007 ont été étudiées pour l'ensemble des CDPA contrôlés. La seule observation formulée concerne les déclarations de créances des chefs d'établissement : les ordonnateurs qui désirent obtenir un remboursement des frais exposés doivent soumettre leurs déclarations de créance à leur hiérarchie, mais aucun d'eux ne respecte ce prescrit. Ces dépenses sont donc liquidées sans signature ad hoc, ni contrôle de l'autorité supérieure.

Quant à la procédure de gestion et de comptabilisation des achats, elle n'appelle aucune remarque particulière.

Dans sa réponse, l'administration indique avoir rappelé aux directeurs de centre l'obligation de faire approuver par la hiérarchie du ministère leurs déclarations de créances relatives aux frais de parcours.

#### **6.5 LA GESTION DES STOCKS ET L'INVENTAIRE PATRIMONIAL**

Les stocks de consommables mentionnés dans l'état de la situation active et passive des CDPA correspondent à des produits alimentaires, des petites fournitures de bureaux, des produits d'entretien et des timbres.

Les investigations opérées sur place font apparaître une bonne gestion des stocks. Tous les centres tiennent correctement les documents requis par la réglementation (fiches de stocks et feuilles de réquisition). Ces bonnes pratiques permettent d'établir un stock permanent des consommables achetés et, par la même occasion, contribuent à une gestion efficace de l'intendance.

---

<sup>35</sup> L'éventail de services repris dans le tarif journalier du séjour est différent d'un centre à l'autre.

Seule la valorisation des stocks prête le flanc à la critique : aucun centre n'applique une des méthodes classiques d'évaluation<sup>36</sup>. Dans les faits, les stocks sont évalués soit au prix de la dernière facture, soit sur la base d'une évaluation empirique du comptable.

Le contrôle aléatoire de l'inventaire patrimonial a consisté à vérifier la présence physique des biens repris dans cet inventaire. Tous les centres étaient en ordre à cet égard, hormis la présence du numéro d'inventaire sur les biens répertoriés<sup>37</sup>.

## 7 SITUATION FINANCIÈRE DES CDPA CONTRÔLÉS

L'analyse de la situation budgétaire et financière des CDPA contrôlés sur une période de cinq ans permet d'évaluer l'adéquation des moyens de financement à leurs besoins.

Le tableau ci-après reprend les résultats budgétaires nets de l'exercice (hors résultats reportés des exercices précédents et fonds de réserve) sur la période 2003-2007.

### Résultat budgétaire

Résultat budgétaire	2003	2004	2005	2006	2007
<b>CDPA Wellin</b>					
Dotation :	337.400,00	200.000,00	190.999,00	190.412,00	180.000,00
Recettes propres :	387.938,36	407.459,27	388.503,63	375.415,53	404.889,74
Total dépenses :	693.152,22	668.393,51	711.477,04	688.341,30	653.438,58
Résultat budgétaire:	32.186,14	-60.934,24	-131.974,41	-122.513,77	-68.548,84
<b>Résultat cumulé (2003-2007)</b>	<b>-351.785,12</b>				
<b>CDPA de Saint Vaast</b>					
Dotation :	288.684,00	349.410,00	334.375,00	255.699,00	210.000,00
Recettes propres :	163.462,22	187.763,48	204.762,93	200.996,95	187.369,85
Total dépenses :	442.349,76	418.420,66	423.251,60	453.285,15	459.777,01
Résultat budgétaire:	9.796,46	118.752,82	115.886,33	3.410,80	-62.407,16
<b>Résultat cumulé (2003-2007)</b>	<b>185.439,25</b>				
<b>CDPA Saint Hubert</b>					
Dotation :	90.000,00	85.000,00	85.000,00	320.321,00	330.998,00
Recettes propres :	133.791,25	149.344,63	145.339,81	136.468,82	158.881,97
Total dépenses :	414.330,56	433.571,10	445.339,68	386.251,20	437.920,22
Résultat budgétaire:	-190.539,31	-199.226,47	-214.999,87	70.538,62	51.959,75
<b>Résultat cumulé (2003-2007)</b>	<b>-482.267,28</b>				
<b>CDPA Péruwelz</b>					
Dotation :	291.524,00	292.000,00	302.000,00	260.132,00	260.000,00
Recettes propres :	118.270,65	109.960,34	106.659,32	124.531,61	125.177,21
Total dépenses :	411.475,23	407.229,47	367.687,07	376.392,09	404.437,72
Résultat budgétaire:	-1.680,58	-5.269,13	40.972,25	8.271,52	-19.260,51
<b>Résultat cumulé (2003-2007)</b>	<b>23.033,55</b>				
<b>CDPA Marbehan</b>					
Dotation :	278.000,00	298.385,00	281.750,00	259.885,00	250.000,00
Recettes propres :	110.219,81	118.447,31	126.643,63	123.095,60	130.588,20
Total dépenses :	361.774,38	397.381,62	381.778,02	410.917,28	435.050,76
Résultat budgétaire:	26.445,43	19.450,69	26.615,61	-27.936,68	-54.462,56
<b>Résultat cumulé (2003-2007)</b>	<b>-9.887,51</b>				

<sup>36</sup> LIFO, FIFO, PMP.

<sup>37</sup> Seuls trois établissements sur les dix affichaient correctement un numéro d'inventaire.

Résultat budgétaire	2003	2004	2005	2006	2007
<b>CDPA Han-sur-Lesse</b>					
Dotation :	244.790,00	226.000,00	232.000,00	398.295,00	370.000,00
Recettes propres :	387.026,18	371.552,81	363.684,67	388.562,85	399.397,37
Total dépenses :	745.172,47	878.868,52	807.127,81	655.106,61	653.463,92
Résultat budgétaire:	-113.356,29	-281.315,71	-211.443,14	131.751,24	115.933,45
<b>Résultat cumulé (2003-2007)</b>	<b>-358.430,45</b>				
<b>CDPA Gouvy</b>					
Dotation :	90.000,00	85.000,00	83.000,00	125.000,00	125.000,00
Recettes propres :	136.280,84	141.946,29	157.479,71	125.400,53	123.125,03
Total dépenses :	284.192,46	307.788,32	326.326,99	317.427,85	322.580,04
Résultat budgétaire:	-57.911,62	-80.842,03	-85.847,28	-67.027,32	-74.455,01
<b>Résultat cumulé (2003-2007)</b>	<b>-366.083,26</b>				
<b>CDPA Sivry</b>					
Dotation :	242.392,00	309.305,00	326.730,00	258.875,00	250.000,00
Recettes propres :	70.429,60	60.963,49	62.343,16	68.015,64	54.783,97
Total dépenses :	307.618,69	345.005,32	315.219,67	347.304,36	293.234,30
Résultat budgétaire:	5.202,91	25.263,17	73.853,49	-20.413,72	11.549,67
<b>Résultat cumulé (2003-2007)</b>	<b>95.455,52</b>				
<b>CDPA Buzenol</b>					
Dotation :	191.000,00	157.000,00	151.000,00	136.705,00	139.000,00
Recettes propres :	123.556,41	128.922,51	140.502,87	148.311,64	136.311,97
Total dépenses :	301.097,95	317.193,45	310.494,68	300.771,59	297.605,92
Résultat budgétaire:	13.458,46	-31.270,94	-18.991,81	-15.754,95	-22.293,95
<b>Résultat cumulé (2003-2007)</b>	<b>-74.853,19</b>				
<b>CDPA Esneux</b>					
Dotation :	410.000,00	430.000,00	449.146,00	410.676,00	510.000,00
Recettes propres :	232.720,26	256.658,18	271.645,95	238.190,84	271.665,64
Total dépenses :	641.383,64	702.413,05	676.550,46	787.424,59	682.416,64
Résultat budgétaire:	1.336,62	-15.754,87	44.241,49	-138.557,75	99.249,00
<b>Résultat cumulé (2003-2007)</b>	<b>-9.485,51</b>				
<b>Résultat budgétaire des 10 centres</b>	<b>-275.061,78</b>	<b>-511.146,71</b>	<b>-361.687,34</b>	<b>-178.232,01</b>	<b>-22.736,16</b>

Ce tableau met en lumière des situations financières différentes : seuls trois centres sur dix voient leurs résultats budgétaires nets cumulés augmenter sur cinq ans ; quant aux autres, leurs situations financières se dégradent. Il en va de même lorsque l'on consolide l'ensemble des résultats financiers.

Ce constat est corroboré par le tableau suivant, qui présente l'évolution des soldes budgétaires nets<sup>38</sup> entre 2003 et 2007.

<sup>38</sup> Le solde budgétaire net est le résultat du calcul : solde de trésorerie - fonds de réserve - dettes + créances.

## Evolution du solde budgétaire net

Évolution du solde budgétaire net	2003	2004	2005	2006	2007
<b>CDPA Wellin</b>					
Solde de trésorerie :	591.553,29	541.313,96	454.356,67	333.362,68	259.826,41
Fonds de réserve :	68.418,69	68.418,69	68.418,69	68.418,69	68.418,69
Dettes :	34.147,74	21.858,68	65.732,69	66.414,53	30.425,64
Créances à recouvrer :	33.697,70	20.714,26	21.660,03	28.444,43	35.385,76
<b>Solde budgétaire net :</b>	<b>522.684,56</b>	<b>471.750,85</b>	<b>341.865,32</b>	<b>226.973,89</b>	<b>196.367,84</b>
<b>CDPA de Saint Vaast</b>					
Solde de trésorerie :	135.836,36	232.604,47	309.189,60	329.580,55	283.605,18
Fonds de réserve :	47.758,80	47.758,80	47.758,80	47.758,80	47.758,80
Dettes :	17.227,13	12.757,97	8.650,84	9.122,98	24.136,42
Créances à recouvrer :	42.599,43	41.008,96	57.327,05	22.484,33	20.641,31
<b>Solde budgétaire net :</b>	<b>113.449,86</b>	<b>213.096,66</b>	<b>310.107,01</b>	<b>295.183,10</b>	<b>232.351,27</b>
<b>CDPA Saint Hubert</b>					
Solde de trésorerie :	508.668,42	345.339,45	159.304,40	143.884,70	232.951,65
Fonds de réserve :	30.283,20	33.905,52	33.905,52	38.145,77	42.386,02
Dettes :	43.253,72	67.875,59	94.106,52	7.090,82	41.039,42
Créances à recouvrer :	3.039,33	5.005,16	5.172,52	6.553,19	4.132,74
<b>Solde budgétaire net :</b>	<b>438.170,83</b>	<b>248.563,50</b>	<b>36.464,88</b>	<b>105.201,30</b>	<b>153.658,95</b>
<b>CDPA Péruwelz</b>					
Solde de trésorerie :	88.720,92	73.927,99	105.909,90	107.515,21	92.137,64
Fonds de réserve :	39.004,62	40.133,40	40.133,40	40.133,40	40.133,40
Dettes :	18.867,69	17.987,29	8.227,89	5.543,18	5.134,52
Créances à recouvrer :	15.376,07	23.824,26	20.962,00	18.414,65	7.445,20
<b>Solde budgétaire net :</b>	<b>46.224,68</b>	<b>39.631,56</b>	<b>78.510,61</b>	<b>80.253,28</b>	<b>54.314,92</b>
<b>CDPA Marbehan</b>					
Solde de trésorerie :	188.330,26	207.579,48	231.674,89	191.821,85	146.729,87
Fonds de réserve :	31.345,35	32.343,52	34.874,69	37.128,99	38.191,98
Dettes :	27.132,92	14.297,76	17.479,18	336,22	11.559,20
Créances à recouvrer :	2.327,03	3.378,65	9.329,40	7.176,10	8.496,50
<b>Solde budgétaire net :</b>	<b>132.179,02</b>	<b>164.316,85</b>	<b>188.650,42</b>	<b>161.532,74</b>	<b>105.475,19</b>
<b>CDPA Han-sur-Lesse</b>					
Solde de trésorerie :	500.373,11	225.443,19	74.128,80	214.240,54	300.780,14
Fonds de réserve :	78.785,06	78.785,06	78.785,06	0,00	70.857,56
Dettes :	14.349,68	12.082,96	79.316,64	85.203,12	39.281,70
Créances à recouvrer :	41.636,26	30.070,92	37.338,61	34.416,78	21.387,65
<b>Solde budgétaire net :</b>	<b>448.874,63</b>	<b>164.646,09</b>	<b>-46.634,29</b>	<b>163.454,20</b>	<b>212.028,53</b>
<b>CDPA Gouvy</b>					
Solde de trésorerie :	479.819,47	395.823,72	310.275,12	246.982,75	169.629,74
Fonds de réserve :	24.778,43	25.987,86	29.133,56	30.716,23	31.880,85
Dettes :	4.346,93	13.624,66	3.384,36	2.192,96	4.112,66
Créances à recouvrer :	1.940,80	14.597,09	5.143,86	229,14	5.046,84
<b>Solde budgétaire net :</b>	<b>452.634,91</b>	<b>370.808,29</b>	<b>282.901,06</b>	<b>214.302,70</b>	<b>138.683,07</b>
<b>CDPA Sivry</b>					
Solde de trésorerie :	43.652,63	74.885,38	151.768,58	135.970,68	147.472,08
Fonds de réserve :	27.024,21	29.582,60	30.612,20	31.034,85	31.034,85
Dettes :	19.472,82	24.524,30	11.639,67	12.549,51	8.483,70
Créances à recouvrer :	6.730,03	11.720,42	4.926,02	5.254,02	5.488,03
<b>Solde budgétaire net :</b>	<b>3.885,63</b>	<b>32.498,90</b>	<b>114.442,73</b>	<b>97.640,34</b>	<b>113.441,56</b>
<b>CDPA Buzenol</b>					
Solde de trésorerie :	303.740,28	269.713,19	254.600,92	222.908,86	213.867,35
Fonds de réserve :	25.677,72	27.767,40	29.268,81	30.208,68	30.208,68
Dettes :	14.625,09	8.546,68	10.645,07	8.176,77	13.580,44
Créances à recouvrer :	11.754,27	6.598,44	3.983,72	16.396,52	9.147,75
<b>Solde budgétaire net :</b>	<b>275.191,74</b>	<b>239.997,55</b>	<b>218.670,76</b>	<b>200.919,93</b>	<b>179.225,98</b>
<b>CDPA Esneux</b>					
Solde de trésorerie :	230.654,61	183.739,76	227.172,62	95.022,52	177.074,43
Fonds de réserve :	65.117,49	65.117,49	65.117,49	65.117,49	69.385,01
Dettes :	57.140,90	34.682,01	32.549,02	29.299,99	12.534,63
Créances à recouvrer :	9.315,20	20.722,98	19.129,85	14.885,88	15.447,16
<b>Solde budgétaire net :</b>	<b>117.711,42</b>	<b>104.663,24</b>	<b>148.635,96</b>	<b>15.490,92</b>	<b>110.601,95</b>
<b>Cumul des Soldes budgétaires des 10 centres</b>	<b>2.551.007,28</b>	<b>2.049.973,49</b>	<b>1.673.614,46</b>	<b>1.560.952,40</b>	<b>1.496.149,26</b>

(en euros)

Le solde budgétaire net consolidé des dix centres passe de 2.551.007,28 euros en 2003 à 1.496.149,26 euros en 2007, soit une baisse de 41,35 % en cinq ans. Cette situation provient, d'une part, de l'augmentation des dépenses due aux hausses des prix, notamment l'énergie et les produits alimentaires, sur cette période, ainsi que de l'impact de la gestion dispendieuse du centre de Han-sur-Lesse<sup>39</sup> et, d'autre part, de la stagnation des dotations et des recettes propres.

Il en résulte un sous-financement des CDPA, mis en lumière par le tableau ci-dessous.

#### Besoin brut en dotation pour atteindre l'équilibre budgétaire en opérations courantes

Besoin brut en dotation pour atteindre l'équilibre budgétaire en opérations courantes						
	2003	2004	2005	2006	2007	
<b>CDPA Wellin</b>						
Recettes propres :		387.938,36	407.459,27	388.503,63	375.415,53	404.889,74
Total dépenses :	-	693.152,22	668.393,51	711.477,04	688.341,30	653.438,58
Dépenses en capital :	+	28.376,59	26.750,94	30.521,60	38.902,69	6.532,89
Besoin en dotation :	=	-276.837,27	-234.183,30	-292.451,81	-274.023,08	-242.015,95
Dotation :		337.400,00	200.000,00	190.999,00	190.412,00	180.000,00
Écart entre le besoin de financement et la dotation :		60.562,73	-34.183,30	-101.452,81	-83.611,08	-62.015,95
<b>CDPA de Saint Vaast</b>						
Recettes propres :		163.462,22	187.763,48	204.762,93	200.996,95	187.369,85
Total dépenses :	-	442.349,76	418.420,66	423.251,60	453.285,15	459.777,01
Dépenses en capital :	+	7.878,10	16.974,60	21.904,11	35.246,53	27.134,46
Besoin en dotation :	=	-271.009,44	-213.682,58	-196.584,56	-217.041,67	-245.272,70
Dotation :		288.684,00	349.410,00	334.375,00	255.699,00	210.000,00
Écart entre le besoin de financement et la dotation :		17.674,56	135.727,42	137.790,44	38.657,33	-35.272,70
<b>CDPA Saint Hubert</b>						
Recettes propres :		133.791,25	149.344,63	145.339,81	136.468,82	158.881,97
Total dépenses :	-	414.330,56	433.571,10	445.339,68	386.251,20	437.920,22
Dépenses en capital :	+	62.445,65	57.097,14	73.511,63	13.900,72	1.530,00
Besoin financement :	=	-218.093,66	-227.129,33	-226.488,24	-235.881,66	-277.508,25
Dotation :		90.000,00	85.000,00	85.000,00	320.321,00	330.998,00
Écart entre le besoin de financement et la dotation :		-128.093,66	-142.129,33	-141.488,24	84.439,34	53.489,75
<b>CDPA Péruwelz</b>						
Recettes propres :		118.270,65	109.960,34	106.659,32	124.531,61	125.177,21
Total dépenses :	-	411.475,23	407.229,47	367.687,07	376.392,09	404.437,72
Dépenses en capital :	+	4.944,00	12.945,67	15.824,23	7.565,07	33.166,86
Besoin financement :	=	-288.260,58	-284.323,46	-245.203,52	-244.295,41	-246.093,65
Dotation :		291.524,00	292.000,00	302.000,00	260.132,00	260.000,00
Écart entre le besoin de financement et la dotation :		3.263,42	7.676,54	56.796,48	15.836,59	13.906,35
<b>CDPA Marbehan</b>						
Recettes propres :		110.219,81	118.447,31	126.643,63	123.095,60	130.588,20
Total dépenses :	-	361.774,38	397.381,62	381.778,02	410.917,28	435.050,76
Dépenses en capital :	+	27.296,06	33.054,21	30.470,50	17.818,11	27.869,19
Besoin financement :	=	-224.258,51	-245.880,10	-224.663,89	-270.003,57	-276.593,37
Dotation :		278.000,00	298.385,00	281.750,00	259.885,00	250.000,00
Écart entre le besoin de financement et la dotation :		53.741,49	52.504,90	57.086,11	-10.118,57	-26.593,37
<b>CDPA Han-sur-Lesse</b>						
Recettes propres :		387.026,18	371.552,81	363.684,67	388.562,85	399.397,37
Total dépenses :	-	745.172,47	878.868,52	807.127,81	655.106,61	653.463,92
Dépenses en capital :	+	63.727,93	97.180,84	40.392,20	0,00	4.717,59
Besoin financement :	=	-294.418,36	-410.134,87	-403.050,94	-266.543,76	-249.348,96
Dotation :		244.790,00	226.000,00	232.000,00	398.295,00	370.000,00
Écart entre le besoin de financement et la dotation :		-49.628,36	-184.134,87	-171.050,94	131.751,24	120.651,04

<sup>39</sup> Voir le point 6.3.1 *La dotation*.

Besoin brut en dotation pour atteindre l'équilibre budgétaire en opérations courantes					
	2003	2004	2005	2006	2007
<b>CDPA Gouvry</b>					
Recettes propres :	136.280,84	141.946,29	157.479,71	125.400,53	123.125,03
Total dépenses :	- 284.192,46	307.788,32	326.326,99	317.427,85	322.580,04
Dépenses en capital :	+ 21.836,84	18.371,57	6.484,00	2.787,38	9.118,31
Besoin financement :	= -126.074,78	-147.470,46	-162.363,28	-189.239,94	-190.336,70
Dotation :	90.000,00	85.000,00	83.000,00	125.000,00	125.000,00
Écart entre le besoin de financement et la dotation :	-36.074,78	-62.470,46	-79.363,28	-64.239,94	-65.336,70
<b>CDPA Sivry</b>					
Recettes propres :	70.429,60	60.963,49	62.343,16	68.015,64	54.783,97
Total dépenses :	- 307.618,69	345.005,32	315.219,67	347.304,36	293.234,30
Dépenses en capital :	+ 5.890,87	18.652,47	12.634,62	29.612,05	6.969,16
Besoin financement :	= -231.298,22	-265.389,36	-240.241,89	-249.676,67	-231.481,17
Dotation :	242.392,00	309.305,00	326.730,00	258.875,00	250.000,00
Écart entre le besoin de financement et la dotation :	11.093,78	43.915,64	86.488,11	9.198,33	18.518,83
<b>CDPA Buzenol</b>					
Recettes propres :	123.556,41	128.922,51	140.502,87	148.311,64	136.311,97
Total dépenses :	- 301.097,95	317.193,45	310.494,68	300.771,59	297.605,92
Dépenses en capital :	+ 22.531,46	11.586,64	13.731,62	4.385,50	3.817,56
Besoin financement :	= -155.010,08	-176.684,30	-156.260,19	-148.074,45	-157.476,39
Dotation :	191.000,00	157.000,00	151.000,00	136.705,00	139.000,00
Écart entre le besoin de financement et la dotation :	35.989,92	-19.684,30	-5.260,19	-11.369,45	-18.476,39
<b>CDPA Esneux</b>					
Recettes propres :	232.720,26	256.658,18	271.645,95	238.190,84	271.665,64
Total dépenses :	- 641.383,64	702.413,05	676.550,46	787.424,59	682.416,64
Dépenses en capital :	+ 35.829,34	23.426,12	17.688,52	24.567,82	387,99
Besoin financement :	= -372.834,04	-422.328,75	-387.215,99	-524.665,93	-410.363,01
Dotation :	410.000,00	430.000,00	449.146,00	410.676,00	510.000,00
Écart entre le besoin de financement et la dotation :	37.165,96	7.671,25	61.930,01	-113.989,93	99.636,99
<b>Écart entre le besoin de financement et la dotation des centres :</b>	<b>5.695,06</b>	<b>-195.106,51</b>	<b>-98.524,31</b>	<b>-3.446,14</b>	<b>98.507,85</b>

(en euros)

Les écarts cumulés, de 2003 à 2007, entre le besoin de financement et la dotation atteignent le montant de - 192.874,05 euros. Pour la période étudiée, les recettes totales perçues par les centres ne leur ont donc pas permis d'atteindre leur point d'équilibre<sup>40</sup>.

On pourrait enrayer ce sous-financement par une augmentation de la dotation globale et / ou par une augmentation de la tarification, bien que cette dernière solution ne soit pas prônée par l'administration, pour des raisons sociales.

## 8 APPLICATION DE L'ACCORD DE COOPÉRATION ENTRE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE ET LA RÉGION WALLONNE RELATIF A L'ÉDUCATION A L'ENVIRONNEMENT

Le décret du 28 janvier 2004 portant assentiment de l'accord de coopération entre la Communauté française et la Région wallonne relatif à l'éducation à l'environnement<sup>41</sup> impose une obligation légale de communication et d'interaction entre les CDPA de la Communauté

<sup>40</sup> Il s'agit du montant des recettes permettant de réaliser un résultat budgétaire de 0.

<sup>41</sup> Accord de coopération du 3 juillet 2003 (*Moniteur belge* du 19 février 2004).

française et les CRIE<sup>42</sup> de la Région wallonne. Selon son article 8, l'accord est renouvelable tous les quatre ans par tacite reconduction.

La coopération s'organise autour d'un programme d'action<sup>43</sup> couvrant six domaines : information, pédagogie, intégration de l'éducation relative à l'environnement dans le cursus scolaire, offre d'une aide structurée aux écoles qui inscrivent le développement durable dans leur projet d'établissement, échange des expériences et des savoirs, ainsi que logistique.

L'article 6 de l'accord prévoit la supervision et l'évaluation régulière du programme d'action par un comité d'accompagnement. Pour le moment, seule une réunion de coordination annuelle est organisée.

Malgré des échanges d'informations importants entre le comité de coordination des CDPA, l'AGERS et la DGRNE, l'audit<sup>44</sup> n'a pas permis de constater la réalisation du programme d'action au niveau des CDPA et des CRIE, plus de cinq ans après l'accord.

Cette absence de collaboration s'explique par les constats suivants :

- ✓ il existe une différence de culture entre les CDPA, liés organiquement à l'enseignement public, et les CRIE, relevant du milieu associatif ;
- ✓ les missions légales des CDPA n'ont pas été revues afin de pouvoir exécuter toutes les nouvelles tâches prévues par l'accord ;
- ✓ enfin, l'étroitesse du cadre des CDPA<sup>45</sup>, combinée au succès qu'ils rencontrent, ne permet pas de libérer les ressources en personnel nécessaires à l'accomplissement concrète du programme d'action.

## 9 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

### 9.1 PROCÉDURE BUDGÉTAIRE

Les carnets budgétaires rendus par les CDPA auprès de leur direction ne font pas l'objet d'une approbation formelle, contrairement au prescrit de l'article 6 de l'arrêté royal du 29 décembre 1984 relatif à la gestion financière et matérielle des services à gestion séparée de l'enseignement.

### 9.2 DÉTERMINATION DES DOTATIONS

La dotation annuelle des centres est fixée dans le courant du troisième trimestre de l'exercice auquel elle se rapporte, selon des critères peu transparents et qui ne sont pas rendus publics par l'administration centrale. Cet état de fait provoque des fluctuations non négligeables dans

---

<sup>42</sup> Il s'agit d'asbl placées sous la tutelle du service public wallon (direction générale des Ressources naturelles et de l'Environnement - DGRNE)

<sup>43</sup> Ce programme d'action est annexé au décret du 27 novembre 2003 portant approbation de l'accord de coopération entre la Communauté française et la Région wallonne relatif à l'éducation à l'environnement.

<sup>44</sup> Un questionnaire a été élaboré, visant à vérifier les points repris dans le programme d'action.

<sup>45</sup> Voir le point 5.1.2 *Le cadre du personnel*.

les montants alloués chaque année. Il en résulte tantôt un blocage dans le développement des activités, tantôt un gonflement intentionnel des dépenses.

En toute hypothèse, le fait, pour le responsable du centre, de ne connaître le budget dont il dispose qu'au terme de l'exercice handicape sa gestion au quotidien.

Aussi la Cour recommande-t-elle la fixation objective et transparente des critères retenus par l'administration en tenant compte des besoins spécifiques à chaque centre.

### **9.3 EXACTITUDE DES COMPTES ANNUELS DES COMPTABLES ET DES ÉCRITURES**

Si la sincérité des comptes est avérée dans toutes les entités contrôlées, l'application du logiciel comptable amène des erreurs dans la confection des documents récapitulatifs annuels.

En effet, si les résultats des comptes de trésorerie sont exacts, il n'en va pas de même pour l'inscription du fonds de réserve, la reddition des situations active et passive qui en découle et le compte d'exécution du budget, dont le solde est systématiquement erroné.

Bien que ces erreurs aient déjà été constatées mutatis mutandis dans l'ensemble des services à gestion séparée utilisant ce logiciel, il paraît opportun de rappeler ici les remarques déjà formulées à ce sujet en 2005<sup>46</sup>.

Au demeurant, les déclarations de créances émanant des ordonnateurs ne sont pas avalisées par le supérieur hiérarchique au sein du département, comme le requièrent les dispositions de l'article 5 de l'arrêté royal du 18 janvier 1965 portant réglementation générale en matière de frais de parcours.

Enfin, pour améliorer la lisibilité des informations financières délivrées par les comptes d'exécution du budget, il conviendrait d'imputer les recettes propres résultant de l'activité des centres sur des articles identiques pour tous les établissements.

### **9.4 SITUATION FINANCIÈRE DES CDPA**

L'analyse financière portant sur la période 2003 à 2007 met en évidence une détérioration des soldes budgétaires des centres. Cet état de fait est dû aux effets conjugués, d'une part, de la stagnation des recettes propres et de la dotation et, d'autre part, de l'accroissement des dépenses induites par la hausse des prix (énergie et aliments) sur la période étudiée.

Ce sous-financement structurel ne pourrait cesser que par une augmentation de la dotation ou des prix des services proposés.

### **9.5 LA PROBLÉMATIQUE DE L'ENCADREMENT**

Par application de l'article 12 de l'arrêté du 30 août 1996, les emplois relevant des catégories de personnel de maîtrise, gens de métier et de service voient leur cadre déterminé en fonction de paramètres dont l'usage n'est plus réglementairement imposé aux établissements d'enseignement depuis l'entrée en vigueur du décret du 12 juillet 2001 visant à améliorer les conditions matérielles des établissements de l'enseignement fondamental et secondaire.

---

<sup>46</sup> *Dr 3.035.850* Contrôle des comptes rendus par les services à gestion séparée de l'enseignement obligatoire pour l'exercice 2002. Lettre du 8 mars 2005 adressée au ministre de l'Enseignement obligatoire.

En ce qui concerne les autres fonctions, le cadre détaillé à l'article 8 du même arrêté reflète mal les missions nouvelles assignées aux différents centres. En l'absence d'élargissement, la Cour préconise une redistribution des postes qui le composent.

## **9.6 HARMONISATION DES CONDITIONS GÉNÉRALES D'ACCÈS AUX CENTRES ET TARIFICATION**

La Cour recommande également d'uniformiser les conditions générales d'accès aux centres, particulièrement en ce qui concerne les modalités de paiement imposées au public fréquentant les établissements et les dédits réclamés en cas d'annulation de réservations.

Dans le même ordre d'idées, il conviendrait que la concertation entamée au sein du comité de coordination des centres constitué en application de l'article 18 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 30 août 1996 créant les centres de dépaysement et de plein air conduise à une harmonisation tarifaire au sein du secteur. Cette dernière ne doit pas nécessairement aboutir à la détermination d'un prix unique mais d'une structure identique de prix pour les services offerts.

## **9.7 ACCORD DE COOPÉRATION AVEC LES CRIE**

Les programmes d'action définis dans l'accord de coopération du 3 juillet 2003 relatif à l'éducation à l'environnement ont abouti à un échange d'informations, mais aucun projet commun ne s'est concrétisé, à ce jour, entre les centres de dépaysement et les centres régionaux d'initiation à l'environnement.

### *1.7 MUSEE ROYAL DE MARIEMONT - CONTROLE DES COMPTES 2005 ET 2006<sup>47</sup>*

Lors du contrôle des comptes 2005-2006 du Musée royal de Mariemont, la Cour a constaté que les documents budgétaires présentent des lacunes qui nuisent à l'exhaustivité et à la lisibilité du compte. Par ailleurs, le Patrimoine du Musée ne transmet pas les documents prévus par la réglementation (comptes, rapport d'activités et état des libéralités mobilières). En ce qui concerne la comptabilité économique, la tarification des entrées et activités payantes devrait être revue. Le relevé des immobilisés valorise des biens à des valeurs résiduelles qui ne sont plus pertinentes. Enfin, l'inventaire des collections connaît une nouvelle impulsion, depuis 2004, grâce à une gestion informatisée et numérisée, mais il n'aboutira pas à une amélioration de la situation à court terme.

## **1 INTRODUCTION**

Le Musée royal de Mariemont (MRM) est un service à gestion séparée, au sens de l'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État. Institué comme tel par le décret du 12 juin 2003, il est régi en ses aspects budgétaires et comptables par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 janvier 2004.

---

<sup>47</sup> Dr 3.331.450.

En sa qualité d'établissement scientifique de la Communauté française, le MRM assume :

- ✓ une mission de recherche scientifique, notamment dans les disciplines dont relèvent les collections qu'il conserve ;
- ✓ une mission de service public liée à la première – à ce titre, il présente une partie des collections à l'intention du public, il met en œuvre un accueil du public, des activités pédagogiques, de formation, d'animation et de création ainsi que des services d'information au sens large ;
- ✓ une mission de conservation liée aux précédentes, à savoir le maintien ou éventuellement l'amélioration de l'état physique des objets qui constituent les collections, ainsi qu'une mission de valorisation du patrimoine.

Le Musée bénéficie d'une dotation de 1,3 million d'euros répartis en dépenses liées à la gestion et l'administration du service, aux activités du musée, à l'achat de biens durables et à l'achat d'objets de collections.

Au cours du second trimestre 2008, la Cour a procédé au contrôle des comptes 2005 et 2006. Les résultats de ce contrôle ont été transmis, le 29 avril 2009, sous la forme d'une lettre d'observations circonstanciée, au vice-président et ministre du Budget, des Finances, de la Fonction publique et des Sports et à la ministre chargée de la Culture et de l'Audiovisuel. Les ministres ont répondu par courrier du 15 mai 2009.

## **2 RESPECT DU DELAI DE COMMUNICATION DES COMPTES**

En principe, les comptes doivent être transmis à la Cour, au plus tard le 31 mai de l'année qui suit celle à laquelle ils se rapportent, par le ministre qui a le budget dans ses attributions.

Le compte 2005 a été transmis le 4 août 2006 et le compte 2006, le 10 août 2007.

## **3 COMPTABILITE BUDGETAIRE**

Les documents budgétaires présentent des lacunes qui nuisent à l'exhaustivité et à la lisibilité du compte. Ainsi, certains postes prévus par la réglementation ne figurent pas au compte d'exécution et certaines allocations de base gagneraient en clarté en y adjoignant quelques subdivisions.

Le Patrimoine du Musée, entité juridiquement distincte<sup>48</sup>, ne transmet pas de budget ni de comptes annuels au ministre, pas plus qu'il ne produit de rapport d'activité ou d'état détaillé des libéralités mobilières reçues.

Le solde à reporter n'est pas mentionné dans le budget initial alors que l'estimation de son montant n'est pas plus aléatoire que celles d'autres articles budgétaires.

---

<sup>48</sup> L'arrêté royal du 6 août 1931 institue en son article 2 une commission qui administre le patrimoine propre et les fondations éventuelles du domaine de Mariemont. Cette commission se voit dotée de la personnalité juridique. L'article 12 de l'arrêté prévoit que la commission dresse chaque année un projet de budget et un compte de l'exercice écoulé. L'article 13 stipule que la commission adresse un rapport d'activité ainsi qu'un état détaillé des libéralités purement mobilières reçues.

Enfin, la délégation accordée par le ministre de tutelle au comité de gestion pour procéder à l'affectation des montants votés par le Parlement est contestable en ce qu'elle attribue à cet organe une compétence qu'il ne détient pas en vertu de la réglementation.

#### **4 COMPTABILITE ECONOMIQUE**

La tarification des entrées et activités payantes proposées par le MRM devrait être revue afin de couvrir l'ensemble des prestations offertes, d'identifier avec précision les différentes catégories de visiteurs et d'indiquer clairement dans quels cas des réductions ou la gratuité peuvent être offertes.

Le relevé des immobilisés – dont l'actualisation, retardée depuis des années, s'est achevée en 2007 – valorise les biens les plus anciens à des valeurs résiduelles qui ne sont plus pertinentes<sup>49</sup>.

Le recouplement des stocks révèle des écarts entre les soldes théoriques et les quantités dénombrées.

#### **5 L'INVENTAIRE DES BIENS DE COLLECTION**

Ce type d'inventaire se caractérise par le retard accumulé dans sa mise à jour, l'absence de récolement périodique des pièces, le manque d'uniformité des données l'alimentant et, plus généralement, par un manque d'exhaustivité. Certes, un processus de gestion informatisée entamé en 2004, couplé à une numérisation des objets répertoriés, est de nature à remédier aux principales faiblesses et lacunes constatées. Toutefois, cette initiative n'aboutira pas à une amélioration substantielle de la situation à courte échéance.

Dans sa version modernisée, et à condition qu'il présente un niveau de fiabilité suffisant, l'inventaire des collections devrait faire partie intégrante des documents soumis annuellement à la Cour.

#### **6 REPONSE DES MINISTRES**

Dans sa réponse, le vice-président et ministre du Budget, des Finances, de la Fonction publique et des Sports s'est engagé à mettre en œuvre un plan d'action visant à régulariser la situation en collaboration avec la ministre de tutelle. Cette dernière, pour sa part, a indiqué qu'elle prendrait en considération les observations de la Cour en matière budgétaire. Elle s'est également engagée à demander que le financement obtenu par l'entremise du Patrimoine soit clairement identifié. Pour le surplus, la ministre précise qu'elle a invité la direction générale de la culture à transmettre des propositions en vue de répondre adéquatement aux autres remarques et observations de la Cour.

---

<sup>49</sup> Ces distorsions résultent de l'application, par défaut, de l'arrêté royal du 25 juin 1976. Il serait souhaitable que l'entité se voie imposer des règles propres en la matière.

## 2 CONTRÔLES ET AUDITS

### 2.1 LES MARCHES PUBLICS DU CGRI ET DE LA DRI CONCLUS EN 2007 ET DURANT LE PREMIER SEMESTRE 2008<sup>50</sup>

La Cour des comptes a procédé à un contrôle de légalité et de régularité des marchés publics conclus en 2007 et durant le premier semestre 2008 par le Commissariat général aux relations internationales et la direction des relations internationales. La Cour a formulé plusieurs recommandations relativement à la passation et à l'exécution de ces marchés.

## 1 INTRODUCTION

Au cours du deuxième semestre 2008, la Cour des comptes a procédé à un contrôle de légalité et de régularité des marchés publics passés, en 2007 et durant le premier semestre 2008, par le Commissariat général aux relations internationales (CGRI) et la division des relations internationales (DRI) de l'ex-ministère de la Région wallonne, réunis, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, dans « Wallonie-Bruxelles International » (WBI).

Un contrôle du même type est également intervenu pour les marchés publics conclus par l'Agence wallonne à l'exportation et aux investissements étrangers (AWEX).

### 1.1 RÉGLEMENTATION APPLICABLE

Les marchés publics passés par le CGRI et la DRI concernent uniquement le régime général et sont dès lors soumis aux dispositions suivantes :

- ✓ la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services ;
- ✓ l'arrêté royal du 8 janvier 1996 relatif aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services et aux concessions de travaux publics ;
- ✓ l'arrêté royal du 26 septembre 1996 établissant les règles générales d'exécution des marchés publics et des concessions de travaux publics, ainsi que son annexe, le cahier général des charges des marchés publics de travaux, de fournitures et de services et des concessions de travaux publics.

### 1.2 MÉTHODE

Le présent audit porte sur les vingt-huit marchés publics conclus par le CGRI et la DRI en 2007 et pendant le premier semestre 2008 et dont le montant de la dépense à approuver dépasse 5.500 euros hors TVA. Ils comprennent, au sens de l'article 5 de la loi du 24 décembre 1993, des fournitures et des services.

---

<sup>50</sup> Dr 3.423.110.

Une attention particulière a également été accordée aux prestations juridiques et à celles des réviseurs d'entreprises fournies au seul CGRI.

Les résultats provisoires du contrôle ont été adressés, le 22 juillet 2009, à l'administrateur général de WBI. Celui-ci a communiqué ses commentaires le 31 août 2009 et un débat contradictoire a eu lieu le 17 septembre 2009, dont il a été tenu compte dans le rapport envoyé, le 29 septembre 2009, au ministre-président du Gouvernement de la Communauté française. Par dépêche non datée et parvenue le 26 octobre 2009, celui-ci a adressé ses commentaires à la Cour.

## **2 GESTION**

### **2.1 CENTRALISATION DES MARCHÉS PUBLICS**

Il existe, au sein du CGRI-DRI, une certaine centralisation des marchés publics. Celle-ci résulte de la mise en place d'un service des marchés publics, composé, à l'époque du contrôle, de deux personnes, dont l'activité ne se limitait pas aux seuls marchés publics.

Ce service est chargé de la passation des marchés publics dont le montant de la dépense à approuver excède 5.500 euros hors TVA. Les marchés qui ne dépassent pas ce montant sont, quant à eux, gérés directement par le gestionnaire du dossier au sein du service concerné.

Il importe de souligner que l'action du service précité concerne uniquement la phase de passation des marchés et non leur exécution, qui est laissée au service gestionnaire. Or le service des marchés publics ne peut être laissé dans l'ignorance quant au déroulement de la phase d'exécution des marchés.

Nonobstant l'existence d'un tel service, le CGRI-DRI se trouve dans l'impossibilité d'établir rapidement une liste fiable et exhaustive des marchés publics passés durant une période de référence. Ainsi, quelques marchés repris dans le cadre du présent contrôle ne figuraient pas sur les listes transmises à la Cour des comptes.

Tous les marchés publics excédant le montant de 5.500 euros hors TVA doivent impérativement être confiés au service des marchés publics, qui doit également devenir, par le biais d'une application informatique, la « mémoire » du CGRI-DRI dans ce domaine spécifique, quel que soit, d'ailleurs, le montant des marchés.

Les marchés publics conclus en 2007 et durant le premier semestre 2008 sont, pour la plupart, identifiés uniquement par un numéro de secteur d'activité, qui demeure identique au fil des années. Il n'existe donc aucun mode d'identification des marchés publics qui soit commun à tous les services du CGRI-DRI et grâce auquel chaque marché recevrait un numéro d'identification qui lui soit propre.

Afin d'aider les personnes chargées des marchés publics au sein du CGRI-DRI, le service devrait élaborer un vade-mecum des marchés publics ainsi que des modèles de documents du marché (cahiers spéciaux des charges, demandes de prix, etc.).

Diverses lacunes ont été relevées dans les dossiers des marchés publics, dont l'absence d'offres, de demandes de prix, de factures, de procès-verbal de sélection qualitative (en cas de procédure restreinte) ou d'ouverture des offres, de la décision de sélection ou de non-sélection (en cas de procédure restreinte), de rapport d'attribution, de réception des fournitures ou services, de la preuve de la constitution du cautionnement, de la décision

motivée d'attribution du marché, ou simplement de date et de signature sur de nombreux documents.

## **2.2 MARCHÉS À COMMANDES**

A côté des marchés dits définis, les marchés à commandes de fournitures ou de services représentent plus de 57 % de l'ensemble des marchés examinés.

Aucune véritable distinction n'est établie, dans les documents du marché, entre les marchés dits définis et les marchés à commandes, et les spécificités de ces derniers – quant au cautionnement, aux paiements, aux commandes, aux sanctions éventuelles et à la réception des fournitures ou des services – n'y sont pas prises en compte.

Le cahier spécial des charges de tous les marchés à commandes prévoit une absence d'exclusivité dans le chef de l'adjudicataire, le pouvoir adjudicateur conservant le droit de réaliser lui-même certaines tâches similaires dans le cadre du marché.

Dans ce type de marchés, le pouvoir adjudicateur se réserve généralement le droit, sans que l'entrepreneur, le fournisseur ou le prestataire de services puisse élever aucune réclamation ni prétendre à une indemnisation, de conclure avec des tiers un ou plusieurs marchés de quelque nature que ce soit, de même objet ou d'objet plus restreint, portant sur des besoins semblables à ceux faisant l'objet du marché à commandes et pendant la période de validité de celui-ci. De cette manière, il conserve une garantie dans le cas où l'adjudicataire du marché à commandes n'accomplirait pas, selon les règles de l'art, les prestations qui lui ont été commandées, ou qu'il serait dans l'impossibilité d'exécuter le bon de commande qui lui a été délivré.

Toutefois, certains services du CGRI-DRI ont une approche trop souple quant à l'application de la clause précitée, en omettant, sans raison valable, de s'adresser à l'adjudicataire du marché à commandes considéré.

Les marchés examinés présentent généralement un caractère pluriannuel et se caractérisent par un nombre peu élevé d'offres déposées, même si, en cas de recours à la procédure négociée sans publicité, la consultation de la concurrence est fort large.

Les marchés à commandes non seulement sont majoritaires parmi les marchés examinés, mais ils présentent également une grande diversité d'objets. Étant donné le recours très fréquent aux prestations de traiteurs dans le cadre de manifestations ou de réunions, il s'impose d'utiliser la technique du marché à commandes pour ce type de prestations.

## **2.3 MARCHÉS CONJOINTS<sup>51</sup>**

L'exécution conjointe de travaux, de fournitures ou de services pour le compte de pouvoirs adjudicateurs différents peut, dans l'intérêt général, faire l'objet d'un marché unique attribué par adjudication, appel d'offres ou procédure négociée, dans les conditions déterminées par la loi du 24 décembre 1993.

Les marchés examinés sont quasiment tous des marchés conjoints. Ils réunissent généralement le CGRI et la DRI, auxquels s'ajoutent, dans certains cas, l'AWEX ou une

---

<sup>51</sup> Article 19 de la loi du 24 décembre 1993.

association sans but lucratif, l'Association pour la promotion de l'éducation et de la formation à l'étranger (APEFE).

Dans tous les dossiers, les documents indiquent qu'il s'agit d'un marché conjoint et le cahier spécial des charges précise que le CGRI intervient, tant pour l'attribution du marché que pour son exécution, au nom des autres parties.

## **2.4 RECOURS AUX MARCHÉS PUBLICS**

Le CGRI-DRI étant un pouvoir adjudicateur au sens de l'article 4, § 1<sup>er</sup> et § 2, de la loi du 24 décembre 1993, toutes les prestations effectuées en Belgique ou à l'étranger et entrant dans le champ d'application *ratione materiae* de la loi précitée<sup>52</sup> constituent des marchés publics et sont de facto soumises à la réglementation y relative.

Une convention « d'assistance juridique et judiciaire » passée, le 23 avril 2007, entre la Délégation Wallonie-Bruxelles et un cabinet d'avocats congolais illustre la méconnaissance de ces règles.

## **3 PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS**

### **3.1 MODES DE PASSATION**

Au cours de la période de référence, seuls l'appel d'offres, général et restreint, et surtout la procédure négociée, avec ou sans publicité, ont été utilisés.

#### **3.1.1 Appel d'offres général ou restreint<sup>53</sup>**

La procédure de l'appel d'offres général concerne trois marchés publics, dont un de fournitures et deux de services. La forme restreinte de l'appel d'offres a été utilisée dans un seul cas, pour un marché public de services.

Les critères d'attribution des marchés publics examinés sont tous pondérés. Pour un marché public de services, la pondération des critères d'attribution ne respecte pas l'ordre décroissant d'importance pourtant inscrit dans le cahier spécial des charges ; en outre, le critère d'attribution concernant l'accord ferme des soumissionnaires pour la mise au point des modalités de déménagement avec les délégués et conseillers concernés ne permet pas de comparer les offres.

#### **3.1.2 Procédure négociée avec ou sans publicité**

Procédure négociée avec publicité<sup>54</sup>

Trois marchés publics de services ont fait l'objet d'une telle procédure.

Pour celui concernant le recouvrement de créances du seul CGRI, un avis de marché a été publié dans le *Bulletin des adjudications*, mais le cahier spécial des charges se contente de

---

<sup>52</sup> Article 5 de la loi du 24 décembre 1993.

<sup>53</sup> Article 14 et 16 de la loi précitée.

Articles 114 et 115 de l'arrêté royal du 8 janvier 1996.

<sup>54</sup> Article 17, § 3, de la loi précitée.

renvoyer sans plus à l'article 17 de la loi du 24 décembre 1993, tandis que le procès-verbal d'analyse et d'attribution du marché, quant à lui, mentionne simplement la procédure négociée. La procédure utilisée est incorrecte car elle ne s'est pas déroulée en deux étapes nettement distinctes et aucune des hypothèses figurant à l'article 17, § 3, de la loi précitée n'est invoquée. En fait, le pouvoir adjudicateur a publié un avis de marché et conclu une procédure négociée sans publicité en se basant, sans s'y référer, sur l'article 17, § 2, 1<sup>o</sup>, a), de la loi précitée. Une telle procédure n'est pas prévue dans la réglementation des marchés publics.

Dans le cas du deuxième marché, relatif à des prestations de réviseur d'entreprises pour le CGRI et l'APEFE, un avis de marché a été publié dans le *Bulletin des adjudications* et le cahier spécial des charges indique clairement qu'il s'agit d'une procédure négociée avec publicité ; toutefois, ni l'avis de marché ni le cahier spécial des charges n'invoquent une des hypothèses figurant à l'article 17, § 3, de la loi du 24 décembre 1993.

En ce qui concerne le troisième marché, relatif à l'acquisition d'un nouveau logiciel comptable et budgétaire ou à l'adaptation du logiciel existant, un avis de marché a été publié dans le *Bulletin des adjudications* et le recours à la procédure négociée avec publicité est basé, dans le cahier spécial des charges, sur l'article 17, § 3, 4<sup>o</sup>, de la loi précitée.

Dans les trois cas, des critères d'attribution pondérés sont prévus ; toutefois, ils amènent à formuler deux remarques : d'une part, « *l'engagement ferme quant à la date de mise en œuvre d'un acte de procédure à compter de la transmission de l'instruction* », repris comme critère d'attribution dans le cadre du premier marché et pondéré à hauteur de 20 %, ne peut être considéré comme tel et, d'autre part, la présence de critères d'attribution s'accommode mal des spécificités de l'hypothèse invoquée pour le troisième marché.

#### Procédure négociée sans publicité<sup>55</sup>

Concernant vingt et un cas, soit 75 % de l'ensemble, cette procédure est de loin la plus utilisée pour les marchés publics examinés.

L'analyse a suscité quelques critiques relatives à l'utilisation d'une hypothèse de procédure négociée sans publicité, voire à l'absence de justification du recours à une hypothèse définie.

#### Utilisation d'un seuil déterminé

Contenue à l'article 17, § 2, 1<sup>o</sup>, a), de la loi du 24 décembre 1993, l'hypothèse du seuil déterminé autorise le recours à la procédure négociée sans publicité lorsque la dépense à approuver d'un marché public de travaux, de fournitures ou de services ne dépasse pas le montant de 67.000 euros hors TVA. Toutefois, des dérogations liées à l'objet du marché sont prévues dans la réglementation<sup>56</sup>.

Cette hypothèse se retrouve dans seize cas, représentant 57 % des marchés publics examinés. Le recours est mentionné dans le cahier spécial des charges. Toutefois, il s'agit d'une référence indirecte – et parfois confuse ou approximative – au montant de 67.000 euros hors

---

<sup>55</sup> Article 17, § 2, de la loi du 24 décembre 1993.

<sup>56</sup> Article 120 de l'arrêté royal du 8 janvier 1996.

Le montant de référence est porté aux seuils européens pour les marchés publics de services des catégories A 6 (services financiers), A 8 (services de recherche et de développement) et B 21 (services juridiques) de l'annexe 2 de la loi du 24 décembre 1993.

TVA et l'hypothèse a) de l'article 17, § 2, 1<sup>o</sup>, de la loi précitée n'est mentionnée ni dans le cahier spécial des charges, ni dans le procès-verbal d'analyse et d'attribution du marché.

La Cour rappelle, à cet égard, qu'en cas de recours à la procédure négociée, le pouvoir adjudicateur doit impérativement indiquer et justifier correctement l'hypothèse retenue.

Utilisé dans deux cas, le critère d'attribution « respect des données techniques » doit porter sur des offres techniquement conformes et impérativement être précisé dans les documents du marché, au regard de l'objet de celui-ci et du but poursuivi. Il ne doit pas être confondu avec la « conformité technique », qui représente une condition de régularité des offres en fonction des spécifications techniques impératives figurant dans le cahier spécial des charges.

Les critères d'attribution « engagement ferme concernant les détails de réalisation » et « engagement ferme concernant les délais d'exécution/livraison » ne sont pas de nature à permettre une comparaison des offres dans les marchés publics de services auxquels ils se rapportent.

Enfin, deux marchés publics de services utilisent le critère d'attribution « suggestions ». Pour rappel, la suggestion est l'ancienne dénomination de la variante libre<sup>57</sup> et celle-ci ne peut, en aucun cas, constituer un critère ou un sous-critère d'attribution, car elle est à évaluer au regard des différents critères d'attribution figurant dans le cahier spécial des charges du marché public considéré.

#### Absence d'hypothèse

Pour cinq marchés publics de fournitures ou de services, soit près de 18 % des marchés analysés, le pouvoir adjudicateur a omis de préciser l'hypothèse de procédure négociée sans publicité à laquelle il se réfère, de mentionner l'absence de publicité, voire d'indiquer qu'il s'agit d'une procédure négociée.

L'examen de ces marchés suscite des remarques relatives, notamment, à la justification du choix de la procédure, à la consultation de la concurrence, à l'hypothèse de procédure négociée sans publicité qui aurait pu être invoquée et à l'utilisation de critères d'attribution.

A cet égard, dans le cadre d'un marché public de services, le critère « suggestions du candidat » a été relevé. Il est renvoyé, à cet égard, à la remarque ci-avant concernant l'utilisation, comme critère d'attribution, de l'ancienne dénomination de la variante libre.

### 3.2 RÈGLES DE PUBLICITÉ<sup>58</sup>

Sept marchés publics de fournitures ou de services, soit 25 % des marchés examinés, sont concernés par ces règles de publicité. N'atteignant pas les seuils européens, ces marchés ont fait l'objet d'une publicité uniquement au niveau belge, dans le *Bulletin des adjudications*.

Des distorsions existent, pour trois marchés, entre l'avis de marché et le cahier spécial des charges au point de vue, notamment, de la sélection qualitative, de la date limite pour la

---

<sup>57</sup> Article 16 de la loi du 24 décembre 1993.

Article 115 de l'arrêté royal du 8 janvier 1996.

<sup>58</sup> Articles 1<sup>er</sup> à 15 (travaux), 27 à 41 (fournitures) et 53 à 67 (services) de l'arrêté royal précité.

réception des offres, de la date de leur ouverture et de la prise en compte de la reconduction du marché.

Il importe pourtant d'assurer, tant en procédure ouverte que restreinte, une parfaite concordance entre ces deux documents, qui, dans un souci de bonne gestion, devraient être élaborés en même temps.

Quant à la qualification des marchés publics de services par rapport aux catégories figurant dans l'annexe 2 de la loi du 24 décembre 1993, il importe de souligner que le recouvrement de créances n'est pas un service juridique se rattachant à la catégorie B 21 – *services juridiques* de l'annexe précitée, mais une prestation relevant de la catégorie B 27 – *autres services*<sup>59</sup>.

### **3.3 SÉLECTION QUALITATIVE<sup>60</sup>**

Les exigences de la sélection qualitative se retrouvent dans le cas de vingt-quatre marchés publics de fournitures ou de services, représentant près de 86 % des marchés examinés.

Le contrôle a révélé une situation améliorable tant au niveau des exigences formulées dans les documents du marché, principalement pour les marchés publics faisant l'objet d'une procédure négociée sans publicité, que de la procédure de sélection elle-même. Il existe également une certaine confusion entre les critères de sélection qualitative et les critères d'attribution.

### **3.4 EXAMEN DES OFFRES ET ATTRIBUTION DU MARCHÉ**

#### **3.4.1 Perte d'une offre**

Dans le cadre d'un marché public de services de traduction et d'interprétation, une des sept offres déposées a été égarée par le pouvoir adjudicateur et n'a pu être examinée lors de l'audit.

#### **3.4.2 Absence de procès-verbal d'ouverture des offres**

Pour les quatre marchés publics de fournitures ou de services faisant l'objet d'un appel d'offres, général ou restreint, le procès-verbal d'ouverture des offres fait défaut.

---

<sup>59</sup> Circulaire des services du premier ministre du 2 décembre 1997 – Marchés publics – Liste des services visés à l'annexe 2 de la loi du 24 décembre 1993, *Moniteur belge* du 13 décembre 1997, p. 33370.

<sup>60</sup> Articles 16 à 20 (travaux), 42 à 47 (fournitures) et 68 à 74 (services) de l'arrêté royal du 8 janvier 1996.

Circulaire des services du premier ministre du 10 février 1998 – Marchés publics - Sélection qualitative des entrepreneurs, des fournisseurs et des prestataires de services, *Moniteur belge* du 13 février 1998, p. 4216 à 4225.

Circulaire de la Région wallonne du 21 mai 2001 – Marchés publics - Sélection qualitative des entrepreneurs, des fournisseurs et des prestataires de services, *Moniteur belge* du 18 juillet 2001, p. 24524 à 24536.

Circulaire de la Région wallonne du 10 mai 2007 relative à la simplification et à la transparence des marchés publics, *Moniteur belge* du 28 novembre 2007, p. 59174 à 59178.

Le marché cité au point précédent comporte un « brouillon » de procès-verbal mais qui ne mentionne que trois firmes sur les sept ayant déposé une offre.

### 3.4.3 Dépôt et ouverture des offres<sup>61</sup>

A l'exception d'un cas, tous les marchés publics examinés dans le cadre du présent audit et faisant l'objet d'un appel d'offres, général ou restreint, établissent une différence entre l'heure ultime fixée pour le dépôt des offres et l'heure de leur ouverture. Les modalités utilisées sont parfois trop vagues.

Dans le cadre d'un marché public de fournitures, le cahier spécial des charges indique une date et une heure pour le dépôt des offres, mais omet de mentionner la date et l'heure prévues pour leur ouverture. Dans ce cas, seul l'avis de marché est susceptible de fournir les indications manquantes.

Le moment ultime de la réception des offres par le pouvoir adjudicateur est déterminé par la date et l'heure de la séance d'ouverture des offres ; peu importe que les documents du marché fassent état, pour cette réception, d'une autre date<sup>62</sup>.

Pour les marchés faisant l'objet d'une procédure négociée, les cahiers spéciaux des charges ne révèlent pas de dispositions plus souples. Ils indiquent une date et une heure ultimes pour le dépôt des offres et, dans la majorité des cas, formalisent leur ouverture.

### 3.4.4 Non-respect des règles de délégation

Le cas suivant constitue, à côté d'autres manquements évoqués dans le présent rapport, un exemple de non-respect des règles de délégation qui s'imposent au pouvoir adjudicateur.

Suite à la décision du Gouvernement de la Communauté française du 30 mars 2007 de fixer un agenda pour la préparation de la conférence internationale de l'éducation du 24 au 28 novembre 2008 et particulièrement en ce qui concerne le sous-thème de travail « *les politiques publiques : le rôle des gouvernements dans le développement et l'organisation des politiques d'éducation* », une mission d'expertise sur « *le rôle des États dans la libéralisation des services de l'éducation* » a été commandée par le CGRI.

Elle a donné lieu à un marché public de services faisant l'objet d'une procédure négociée sans publicité sur la base de l'article 17, § 2, 1°, a), de la loi du 24 décembre 1993. A la suite de la consultation de cinq prestataires, une seule offre a été déposée et le marché a été attribué, pour 65.000 euros hors TVA, au prestataire ayant remis cette offre.

L'organisme précité n'a pas respecté les modalités de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 octobre 1997, tel que modifié le 16 février 2007<sup>63</sup>, portant délégations de compétences et de signatures aux fonctionnaires généraux du Commissariat général aux relations internationales<sup>64</sup> : en effet, le commissaire général n'est pas habilité à approuver le cahier spécial des charges ou le document en tenant lieu, à choisir le mode de passation du marché, à engager la procédure et à conclure le marché si celui-ci est conclu par

---

<sup>61</sup> Articles 103 à 109 de l'arrêté royal précité.

<sup>62</sup> Articles 104, § 2, et 106 de l'arrêté royal du 8 janvier 1996.

<sup>63</sup> *Moniteur belge* du 12 avril 2007, p. 20222 et 20223.

<sup>64</sup> *Moniteur belge* du 7 janvier 1998, p. 290 à 293.

procédure négociée pour un montant égal ou supérieur à 25.000 euros hors TVA. Ces manquements ont été relevés par la ministre de tutelle.

### 3.4.5 Rapport d'attribution

A l'exception de quatre cas, les marchés publics examinés comprennent toujours un rapport d'attribution ou d'analyse des offres, généralement dénommé, dans le cadre du CGRI-DRI, « procès-verbal d'analyse et d'attribution ».

### 3.4.6 Évaluation des offres

La méthode d'évaluation des critères d'attribution figure très rarement dans le procès-verbal d'analyse et d'attribution des marchés examinés et elle ne concerne jamais l'ensemble des critères précités. Dans la quasi-totalité des cas, aucune méthode n'est d'ailleurs mentionnée dans le procès-verbal précité, mais l'examen des documents annexes permet toutefois de déceler rapidement celle qui a été suivie.

La détermination d'une méthode en particulier peut donner lieu à critique, comme, par exemple, celle dite de la moyenne, qui s'avère inadéquate<sup>65</sup>.

Présente pour les marchés publics précités, la justification des cotes données aux soumissionnaires pour chaque critère d'attribution pourrait généralement être améliorée. La motivation d'une décision d'attribution doit être solide, exhaustive et rédigée dans des termes compréhensibles<sup>66</sup>.

Enfin, il serait souhaitable, dans un souci de transparence, que figure, dans le procès-verbal d'analyse et d'attribution, un tableau récapitulatif des cotes attribuées aux divers soumissionnaires.

### 3.4.7 Renonciation au marché ou à certains lots

Les cahiers spéciaux des charges des marchés publics de fournitures ou de services comportant un allotissement ne contiennent pas la clause conditionnelle figurant à l'article 18, dernier alinéa, de la loi du 24 décembre 1993, sans doute par méconnaissance de la réglementation des marchés publics.

## 3.5 NOTIFICATION DE L'ATTRIBUTION DU MARCHÉ<sup>67</sup>

La notification de l'attribution constitue un élément important du marché puisqu'elle marque le début de l'engagement juridique du pouvoir adjudicateur envers son cocontractant.

Pour près de 93 % des marchés publics examinés, une notification de l'attribution du marché a été spécialement rédigée et transmise au soumissionnaire retenu. La notification est, pour le reste, comprise dans une convention, ainsi que dans un bon de commande adressé à l'adjudicataire.

---

<sup>65</sup> Conseil d'État, arrêt n° 158.316 du 4 mai 2006.

<sup>66</sup> Conseil d'État, arrêt n° 134.986 du 16 septembre 2004 et arrêt n° 166.770 du 16 janvier 2007.

<sup>67</sup> Articles 117 à 119 de l'arrêté royal du 8 janvier 1996.

### **3.6 INFORMATION DES CANDIDATS OU DES SOUMISSIONNAIRES<sup>68</sup>**

Les marchés publics du CGRI-DRI respectent, la plupart du temps, l'obligation d'informer les soumissionnaires non sélectionnés, ou dont l'offre a été écartée ou n'a pas été retenue. Toutefois, l'information donnée ne mentionne jamais les voies de recours.

Dans le cadre d'un marché public de services faisant l'objet d'une procédure négociée avec publicité, une information concernant l'analyse des offres a été adressée à un candidat sélectionné alors que celui-ci n'avait pas remis d'offre.

Concernant trois marchés publics de services pour lesquels un allotissement était prévu, les soumissionnaires retenus se voient attribuer certains des lots pour lesquels ils avaient soumissionné. Si une notification de l'attribution de ces lots leur est bien adressée, ils ne reçoivent par contre aucune information concernant les lots qui ne leur ont pas été attribués.

### **3.7 DÉCISION MOTIVÉE D'ATTRIBUTION DU MARCHÉ<sup>69</sup>**

A l'exception d'un seul cas, la décision motivée d'attribution du marché fait défaut dans les marchés examinés.

A ce propos, il importe de souligner que, dans le cadre de ce marché public de services, la décision motivée d'attribution du marché a été établie à la demande de la ministre de tutelle.

## **4 EXÉCUTION DES MARCHÉS PUBLICS**

### **4.1 MENTION DE LA RÉGLEMENTATION APPLICABLE**

Les cahiers spéciaux des charges établis dans le cadre des marchés publics faisant l'objet du présent audit se réfèrent tous à la loi du 24 décembre 1993, ainsi qu'à ses arrêtés d'application. Quelques remarques s'imposent toutefois.

La convention du 23 avril 2007 relative à des services juridiques ne fait aucune référence à la réglementation des marchés publics ; quoi qu'il en soit, il s'agit d'un marché public de services de la catégorie B 21 au sens de l'annexe 2 de la loi précitée.

Les marchés publics qui n'ont pas fait l'objet d'un cahier spécial des charges ou d'un document en tenant lieu ne renseignent pas, dans leurs documents, la réglementation précitée.

La quasi-totalité des cahiers spéciaux des charges tient compte des modifications apportées à la réglementation depuis le 1<sup>er</sup> mai 1997. Cependant, l'énumération de l'ensemble des textes modificatifs, fort longue, risque de comporter des erreurs ou des omissions. Une meilleure solution consiste à considérer, de manière globale, les modifications intervenues depuis la date d'entrée en vigueur de la réglementation précitée ; à cet égard, la mention « et ses modifications » pourrait être retenue.

---

<sup>68</sup> Article 21 bis de la loi du 24 décembre 1993.

Articles 25 et 26 (travaux), 51 et 52 (fournitures), ainsi que 80 et 81 (services) de l'arrêté royal précité.

<sup>69</sup> Articles 25 (travaux), 51 (fournitures) et 80 (services) de l'arrêté royal du 8 janvier 1996.

Dans un seul cas, le cahier spécial d'un marché public de services, tout en indiquant l'ensemble des textes modificatifs, ajoute « *tout autre texte modifiant ou complétant les lois (sic) et arrêtés précités* ». Cette solution hybride ne peut être retenue compte tenu des motifs évoqués plus haut.

Le cahier spécial des charges d'un marché public de services mentionne la réglementation des marchés publics en indiquant, en lieu et place des diverses modifications, « *dans sa version actuelle* ». Une telle mention est inadéquate car imprécise : il importe en effet de souligner que la réglementation applicable à un marché déterminé est celle en vigueur au moment du lancement de la procédure (avis de marché ou demande de prix, selon le cas).

#### 4.2 CAHIER SPÉCIAL DES CHARGES

La présence d'un cahier spécial des charges ou d'un document en tenant lieu concerne plus de 89 % des marchés examinés. Seuls deux marchés publics de services ne comportent aucun document contractuel.

Quatre-vingts pour cent des cahiers spéciaux des charges indiquent que des modalités pratiques et spécifiques de fonctionnement seront établies avec l'adjudicataire désigné. Il s'agit en fait de l'établissement d'une convention accompagnant la notification de l'attribution du marché au soumissionnaire retenu. Une telle pratique, qui n'est d'ailleurs plus usitée, ne peut plus apparaître dans les documents contractuels.

Les cahiers spéciaux des charges de marchés publics faisant l'objet d'une procédure négociée avec ou sans publicité indiquent, quant à eux, certaines modalités particulières.

- ✓ Le pouvoir adjudicateur se réserve le droit, au cours des négociations, de s'écarter du contenu du cahier spécial des charges.
- ✓ Les offres irrégulières, formellement et matériellement, pourront être écartées, sans préjudice toutefois d'une demande de régularisation adressée au soumissionnaire par le pouvoir adjudicateur.
- ✓ S'il l'estime opportun, le pouvoir adjudicateur pourra, après un premier examen et classement des offres, choisir certains soumissionnaires en vue de les inviter à venir présenter et expliciter leur offre et leurs suggestions face à un comité désigné à cette fin par le pouvoir adjudicateur.

Si les modalités précitées sont acceptables en procédure négociée, moyennant le respect du principe de l'égalité de traitement des soumissionnaires, il n'en est pas de même en appel d'offres ; or, les deuxième et troisième dispositions se retrouvent également dans le cahier spécial des charges de marchés faisant l'objet d'un appel d'offre, général ou restreint. En appel d'offres, le pouvoir adjudicateur ne peut prendre contact avec les soumissionnaires qu'en vue de faire préciser ou compléter la teneur de leurs offres<sup>70</sup> ; cette possibilité ne peut, en aucun cas, aboutir à une négociation.

Les cahiers spéciaux des charges examinés comportent de nombreuses erreurs et inexactitudes. Dès lors, il est nécessaire que le CGRI-DRI élabore des modèles de cahiers spéciaux des charges selon le type de marché et la procédure retenue, lesquels seraient

---

<sup>70</sup> Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 8 janvier 1996, *Moniteur belge* du 26 janvier 1996, p. 1549.

utilisés par l'ensemble des services et appliqueraient correctement les modalités figurant dans la réglementation des marchés publics.

#### **4.3 DIRECTION ET CONTRÔLE DE L'EXÉCUTION DU MARCHÉ<sup>71</sup>**

Plus de 69 % des cahiers spéciaux des charges examinés contiennent des modalités relatives au fonctionnaire dirigeant : un contrôle des prestations sera effectué ; à cet égard, le pouvoir adjudicateur pourra désigner un ou plusieurs fonctionnaires dirigeants ; l'adjudicataire sera informé de l'identité de ces personnes habilitées à lui donner des instructions dans le cadre de l'exécution du marché, le contrôle de la qualité des prestations s'effectuant, quant à lui, au fur et à mesure de l'exécution et à la fin de celles-ci.

Le cahier spécial des charges d'un marché public de services relatif à l'acquisition, la *customisation*, la paramétrisation et le déploiement d'un nouveau logiciel ou l'adaptation du logiciel comptable et budgétaire existant prévoit, pour représenter le pouvoir adjudicateur, la création d'un comité technique pour la gestion du projet. Ce comité sera chargé de l'ensemble des rapports techniques, administratifs et financiers avec l'adjudicataire, qui est informé de l'identité de ses membres habilités à lui donner des instructions lors de l'exécution du marché.

Dans un seul cas, un fonctionnaire dirigeant est nommément désigné dans le cahier spécial des charges y relatif.

Pour le reste des marchés publics examinés, aucun fonctionnaire dirigeant ne figure dans le cahier spécial des charges ; tout au plus, ce dernier comprend-il la mention, au niveau du pouvoir adjudicateur, du commissaire général du CGRI et du directeur général de la DRI, auxquels est parfois associé le nom de personnes de contact.

#### **4.4 CAUTIONNEMENT<sup>72</sup>**

Le cautionnement a rarement été constitué dans le délai prévu à l'article 5, § 3, du cahier général des charges. En l'absence de mention de la date de réception, par le pouvoir adjudicateur, de la preuve de la constitution du cautionnement, il s'est parfois avéré impossible de s'assurer du respect de ce délai.

A plusieurs reprises, le cautionnement a été constitué, mais en retard, ou la preuve de cette constitution est parvenue en retard au CGRI-DRI, sans que soit d'ailleurs appliquée la pénalité prévue, de plein droit et sans mise en demeure, à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, du cahier général des charges.

Dans deux cas, l'obligation figurant dans le cahier spécial des charges de constituer un cautionnement n'a pas été respectée. Une précision s'impose : si l'obligation de constituer un cautionnement est expressément prévue dans un cahier spécial des charges, elle doit absolument être remplie, quel que soit le délai d'exécution du marché.

Dans certains cas, la non-constitution d'un cautionnement est prévue dans le cahier spécial des charges, étant donné que le montant estimé du marché est inférieur à 22.000 euros hors TVA. Toutefois, pour un marché public de services, le cahier spécial des charges stipule que si le montant des prestations devait s'élever à plus de 11.000 euros hors TVA six mois après

---

<sup>71</sup> Articles 1<sup>er</sup> et 2 du cahier général des charges.

<sup>72</sup> Articles 5 à 9 du cahier général des charges.

la date de début du marché, un cautionnement équivalent à 5 % du montant des prestations estimé pour la durée du marché devra être constitué pour une date déterminée, qui est d'ailleurs erronée. Une telle clause est dérogoire par rapport aux modalités de l'article 5 du cahier général des charges et devrait figurer en tête du cahier spécial des charges, mais sans qu'une motivation soit nécessaire, puisque le montant estimé de ce marché à commandes n'atteint pas 22.000 euros hors TVA.

Parfois, le pouvoir adjudicateur prévoit, dans le cahier spécial des charges, l'obligation de constituer un cautionnement si le marché est égal ou supérieur au montant précité.

Enfin, quelques dossiers ne comportent aucune trace de cautionnement. Ce défaut résulte parfois de l'application des dérogations figurant expressément à l'article 5 du cahier général des charges. Dans un cas, aucune justification réglementaire n'apparaît : le cahier spécial des charges d'un marché public de services relatif à une mission d'expertise est muet quant à l'obligation de constituer un cautionnement alors que le montant de ce marché s'élève à 65.000 euros hors TVA.

#### 4.5 PAIEMENT<sup>73</sup>

L'article 8 de la loi du 24 décembre 1993 précise qu'aucun marché public ne peut stipuler d'acompte que pour un service fait et accepté. L'octroi d'avances est toutefois permis mais, vu leur caractère exceptionnel, dans les cas limitativement énumérés à l'article 5, § 1<sup>er</sup>, 1° et 2°, de l'arrêté royal du 26 septembre 1996.

Les documents de trois marchés publics de services prévoient le versement d'avances. Il s'agit, dans le premier cas, du versement d'une provision représentant 70 % du montant d'un marché public de prestations juridiques ; toutefois, il n'existe aucune certitude quant à la réalité de prestations déjà effectuées dans le cadre de ce marché. Le deuxième cas concerne, quant à lui, le paiement anticipatif d'une somme mensuelle et forfaitaire de 2.000 euros pour une assistance juridique et judiciaire ; il s'agit, en fait, de l'application de la technique de l'abonnement. Enfin, le dernier cas est relatif au versement d'avances au fur et à mesure du déroulement de prestations concernant une mission d'expertise. Ces avances ne correspondent à aucun des cas figurant à l'article 5 de l'arrêté royal précité et, par conséquent, contreviennent au principe du service fait et accepté. De plus, elles ne figurent pas en tête de la convention ou du cahier spécial des charges et ne sont pas motivées<sup>74</sup>.

Le cahier spécial des charges d'un marché public de services financiers prévoit, pour la facturation et les paiements, que le « *pouvoir adjudicateur se conformera aux procédures habituelles de l'adjudicataire désigné, le plus grand degré de souplesse restant cependant souhaitable* ». Pour ce type de marché, seules les dispositions contenues à l'article 15, § 3 (paiement en cas de saisie-arrêt), § 4 (intérêt pour retard dans les paiements) et § 7 (formalités de paiement) du cahier général des charges sont réputées applicables<sup>75</sup>, les modalités de paiement des services devant être appréciées par le pouvoir adjudicateur selon les spécificités du marché considéré. Toutefois, les modalités adoptées sont laxistes. Quoi

---

<sup>73</sup> Article 15 du cahier général des charges.

<sup>74</sup> Article 3, § 1<sup>er</sup> et § 2, de l'arrêté royal du 26 septembre 1996.

<sup>75</sup> Circulaire du 3 décembre 1997, *Moniteur belge* du 13 décembre 1997, p. 33375.

qu'il en soit, elles auraient dû faire l'objet d'une dérogation dûment motivée et figurer en tête du cahier spécial des charges<sup>76</sup>.

Dans le cadre de trois marchés publics, deux de fournitures et un de services, le délai de paiement des fournitures ou prestations est fixé à soixante jours de calendrier, au lieu des cinquante jours prévus à l'article 15, § 2, du cahier général des charges. Pour rappel, depuis le 8 août 2002, quel que soit le marché, les délais dans lesquels les paiements sont organisés à l'article 15 du cahier général des charges ne peuvent en aucun cas être rendus plus longs par le cahier spécial des charges, toute disposition contraire de celui-ci étant réputée non écrite<sup>77</sup>.

En ce qui concerne les marchés conjoints, les caractéristiques de ce type de marché pourraient laisser croire que la scission des factures et des paiements ne respecte pas la volonté du législateur ; toutefois, une scission des paiements n'est pas interdite<sup>78</sup>.

Les modalités de paiement relatives à de tels marchés figurant dans les cahiers spéciaux des charges mériteraient d'être éclaircies ; parfois, une clé de répartition entre les parties est prévue, tandis que plusieurs cahiers spéciaux des charges se contentent d'indiquer que des factures séparées sont adressées aux diverses parties.

Des modalités de paiement plus spécifiques devraient également être établies pour les marchés à commandes.

#### **4.6 MOYENS D'ACTION DU POUVOIR ADJUDICATEUR<sup>79</sup>**

La quasi-totalité des cahiers spéciaux des charges des marchés publics examinés comportent un amalgame, sous le vocable « pénalités de retard », entre les pénalités<sup>80</sup> et les amendes de retard<sup>81</sup> ; ils omettent d'ailleurs de se référer pour celles-ci, ainsi que pour les mesures d'office, selon le cas, à l'article 66 (fournitures) ou 75 (services) du cahier général des charges.

Le cahier spécial des charges d'un marché public de services prévoit, en cas de non-respect des délais d'exécution ou de livraison, une astreinte de 100 euros par jour de retard, laquelle sera automatiquement déduite de la facture. Une telle sanction va à l'encontre du caractère forfaitaire des amendes de retard tel que mentionné à l'article 20, § 5, du cahier général des charges.

Le cahier spécial des charges d'un marché public de services indique que les pénalités pour retard dans l'exécution du marché sont calculées conformément à l'article 20, § 6, du cahier général des charges et que les modalités seront fixées par des experts indépendants. Il convient de relever, d'une part, que l'article précité concerne en fait les mesures d'office et que la référence adéquate est l'article 20, § 5, du cahier général des charges et, d'autre part,

---

<sup>76</sup> Article 3, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal précité.

<sup>77</sup> Article 3, § 1<sup>er</sup>, dernier alinéa, et § 2, alinéa 3, de l'arrêté royal précité.

<sup>78</sup> Conseil d'État, arrêt n° 84.828 du 25 janvier 2000.

<sup>79</sup> Articles 20 (tous les marchés), 48 (travaux), 66 (fournitures) et 75 (services) du cahier général des charges.

<sup>80</sup> Article 20, § 4, du cahier général des charges.

<sup>81</sup> Article 20, § 5, du cahier général des charges.

que les modalités à appliquer sont celles figurant, pour les amendes de retard, dans le cahier général des charges ; si le pouvoir adjudicateur souhaite déroger à l'article 20, § 5, du cahier général des charges, la dérogation doit figurer en tête du cahier spécial des charges et être motivée.

Sur la base des vérifications opérées, aucune sanction n'a été appliquée, durant la période de référence, pour des fautes commises par les adjudicataires lors de l'exécution des marchés publics de fournitures et de services. Un tel constat est cependant difficile à établir en l'absence de documents relatifs au respect du délai d'exécution et à la réception des prestations.

#### **4.7 RÉCEPTION<sup>82</sup>**

Les documents examinés dans le cadre de certains marchés publics conclus par le CGRI-DRI durant la période de référence font apparaître que la phase de réception des fournitures ou des services n'a pas réellement été formalisée. Par conséquent, le principe du service fait et accepté – ouvrant le droit, pour l'adjudicataire, au paiement des fournitures livrées ou des services prestés – n'est pas observé.

En outre, l'absence de réception ne donne aucune garantie que les fournitures ou les services aient été réalisés conformément aux règles de l'art ainsi qu'aux clauses et conditions du marché considéré ; elle ne permet pas non plus de s'assurer que le délai d'exécution a bien été respecté, alors qu'il s'agit d'un critère d'attribution très souvent utilisé.

Des modalités de réception, claires et précises, doivent non seulement figurer dans les cahiers spéciaux des charges, mais aussi être réellement et intégralement appliquées dans chaque marché public de fournitures ou de services.

### **5 MARCHÉS PARTICULIERS**

#### **5.1 PRESTATIONS JURIDIQUES<sup>83</sup>**

Durant la période de référence, le CGRI-DRI a eu recours aux services de plusieurs bureaux d'avocats, mais il est toutefois dans l'impossibilité de fournir le moindre document concernant la désignation des avocats. Émanant du commissaire général du CGRI et directeur général de la DRI, la désignation est en fait contenue dans la lettre adressée à l'adjudicataire pour lui signifier l'objet du litige.

Les avocats cocontractants du CGRI-DRI sont rémunérés à l'affaire, à l'exception de la convention d'assistance juridique et judiciaire établie entre la Délégation Wallonie-Bruxelles à Kinshasa et un bureau d'avocats congolais.

---

<sup>82</sup> Articles 12 et 19 (tous les marchés), 27 et 43 (travaux), 53 et 57 à 65 (fournitures), ainsi que 71 et 74 (services) du cahier général des charges.

<sup>83</sup> 160<sup>e</sup> (15<sup>e</sup>) Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement wallon, Fasc. I<sup>er</sup>, *Doc. parl.*, Rég. w., 616 (2003-2004) – N°1, p. 62 à 73.

Depuis l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> mai 1997, de la loi du 24 décembre 1993 et de ses arrêtés d'application, les services juridiques constituent de véritables marchés publics<sup>84</sup>. La commission fédérale des marchés publics a d'ailleurs confirmé, le 18 mai 2005, que les prestations juridiques constituent des marchés publics de services au sens de l'annexe 2, catégorie B 21, de la loi du 24 décembre 1993 et que, par conséquent, la réglementation concernant les marchés publics leur est applicable<sup>85</sup>.

Or le CGRI-DRI n'a pas considéré comme tels les services juridiques qu'il a commandés.

La qualification de marché public s'applique tant aux missions de conseils ou d'études demandées à un avocat qu'à une prestation de défense en justice, même si, dans ce cas, il n'est pas toujours aisé de respecter l'ensemble des modalités de la réglementation relative aux marchés publics. Ainsi, il est fort difficile, voire impossible, d'estimer le coût d'une telle prestation ; de même, l'intervention d'un avocat doit parfois se dérouler dans des délais fort courts et contraignants, peu compatibles avec le déroulement d'une procédure de passation d'un marché public.

Devenue un marché public de services à part entière, la prestation juridique doit respecter la réglementation y afférente, même si des aménagements sont sans doute nécessaires dans certains cas. L'accent doit néanmoins être mis sur certaines modalités contenues dans la réglementation précitée, telles que le respect de la concurrence<sup>86</sup>, la nécessité de réaliser une certaine forme de sélection qualitative, la possibilité d'utiliser, pour les modes de passation, la procédure négociée avec ou sans publicité préalable et, en particulier, de se référer<sup>87</sup> à l'hypothèse a) de l'article 17, § 2, 1<sup>o</sup>, de la loi précitée, le respect du principe du service fait et accepté, la fixation d'un délai, ainsi que la nécessité d'être informé quant au coût du marché<sup>88</sup> et d'établir un mode d'évaluation des prestations.

Une réflexion au niveau des services juridiques serait souhaitable, sur la base, par exemple, de la circulaire du service public de Wallonie du 5 décembre 2008 relative à l'application de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics, aux services juridiques de conseil et de représentation devant les juridictions<sup>89</sup>.

## 5.2 PRESTATIONS DES RÉVISEURS D'ENTREPRISES<sup>90</sup>

Jusqu'à la fin 2006, le CGRI n'a pas considéré, à l'instar des prestations juridiques, les missions confiées aux réviseurs d'entreprises comme des marchés publics. Pourtant, l'ensemble de leurs activités s'inscrit incontestablement dans le cadre des marchés publics de

---

<sup>84</sup> Circulaire des services du premier ministre du 2 décembre 1997, *Moniteur belge* du 13 décembre 1997, p. 33361 et 33362.

<sup>85</sup> Document n°2359 de la Commission fédérale des marchés publics.

<sup>86</sup> Compte tenu, toutefois, des dispositions de l'article 68, al. 4, 5 et 6, de l'arrêté royal du 8 janvier 1996.

<sup>87</sup> Vu la dérogation figurant à l'article 120 de l'arrêté royal du 8 janvier 1996.

<sup>88</sup> Par exemple, le taux horaire appliqué.

<sup>89</sup> *Moniteur belge* du 16 décembre 2008, 2<sup>e</sup> éd., p. 66697 à 66700.

<sup>90</sup> 160<sup>e</sup> (15<sup>e</sup>) Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement wallon, Fasc. I<sup>er</sup>, *Doc. parl.*, Rég. w., 616 (2003-2004) – N°1, p. 62 à 73.

services et est visé par la réglementation y afférente<sup>91</sup>. Les services comptables, d'audit et de tenue de livres figurant à la catégorie A 9 (CPC 862) de l'annexe 2 de la loi du 24 décembre 1993 comprennent, entre autres, de telles prestations<sup>92</sup>.

Toutefois, afin de respecter l'esprit des réglementations européenne et belge, principalement le principe de concurrence, il importait d'organiser un marché public de services relatif aux prestations de réviseur d'entreprise au sein du CGRI.

Le renouvellement du contrat du réviseur d'entreprises du CGRI par le biais d'un marché public de services résulte de la décision du 28 novembre 2006 de la ministre de tutelle.

Ce marché a fait l'objet d'une procédure négociée avec publicité, un avis de marché ayant été publié dans le *Bulletin des adjudications*. La procédure s'est déroulée en deux phases nettement distinctes et deux procès-verbaux ont été rédigés, l'un concernant la sélection qualitative et l'autre l'attribution du marché. Toutefois, aucune référence à l'une des hypothèses de l'article 17, § 3, de la loi précitée ne se retrouve dans les documents du marché.

Sept firmes se sont portées candidates et ont été sélectionnées. Six d'entre elles ont remis une offre. Le marché a été attribué, pour une durée de trois ans, au soumissionnaire dont l'offre a été jugée la plus intéressante en fonction de critères d'attribution pondérés. Le montant de ce marché s'élève à 72.000 euros hors TVA pour le CGRI et à 27.000 euros hors TVA pour l'APEFE.

## 6 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le contrôle des marchés publics conclus en 2007 et durant le premier semestre 2008 par les services du CGRI et de la DRI a révélé diverses carences, tant au niveau de la passation des marchés que de leur exécution.

Afin d'améliorer cette situation, la Cour des comptes formule diverses recommandations.

Elle recommande tout d'abord d'accentuer la centralisation de la gestion des marchés publics, de l'étendre à leur phase d'exécution, d'élaborer des outils destinés à aider les personnes qui en sont chargées (réalisation d'un vade-mecum, élaboration de modèles de documents du marché, etc.), d'utiliser un mode d'identification commun à tous les marchés publics de WBI et de compléter les dossiers en regroupant l'ensemble des documents relatifs à la passation et à l'exécution des marchés.

Le service chargé de la centralisation de la gestion des marchés publics doit pouvoir intervenir à tout moment dans les phases de passation et d'exécution d'un marché public et, plus particulièrement, à l'occasion de sa préparation, de l'élaboration de l'avis de marché, du cahier spécial des charges ou du document en tenant lieu, du rapport d'analyse des offres, de la décision motivée d'attribution du marché et de la notification de l'attribution.

Tous les marchés publics excédant le montant de 5.500 euros hors TVA, sans aucune exception, doivent être confiés à ce service, qui, par le biais d'une application informatique, sera également chargé de répertorier l'ensemble des marchés publics de WBI, quel qu'en soit le montant.

---

<sup>91</sup> Rapport annuel 1997 de l'Institut des réviseurs d'entreprises, p. 52 à 54.

<sup>92</sup> Circulaire du 2 décembre 1997, *Moniteur belge* du 13 décembre 1997, p. 33343 et 33344.

La Cour rappelle que toute prestation intervenant en Belgique ou à l'étranger et entrant dans le champ d'application *ratione materiae* de la loi du 24 décembre 1993 constitue un marché public et est soumise à la réglementation y relative.

Une véritable distinction doit être établie entre les marchés dits définis et les marchés à commandes. Les documents de ces derniers doivent tenir compte de leurs spécificités, tout en respectant, dans son intégralité, la réglementation des marchés publics.

Il importe d'assurer, tant en procédure ouverte que restreinte, une parfaite concordance entre l'avis de marché et le cahier spécial des charges.

L'approche de la sélection qualitative doit être améliorée tant au niveau des exigences formulées dans les documents du marché que de la procédure de sélection elle-même.

La réglementation des marchés publics opère une nette distinction entre les critères de sélection qualitative et les critères d'attribution du marché. Néanmoins, il arrive souvent que certains critères utilisés pour l'attribution des marchés relèvent de la sélection qualitative et, en particulier, de la capacité technique des candidats ou soumissionnaires. Dans ce cas, il importe que le pouvoir adjudicateur démontre que le marché en question présente une spécificité telle que ces critères doivent être repris au titre de critères d'attribution.

En appel d'offres, le marché est attribué à l'entrepreneur, au fournisseur ou au prestataire de services qui a déposé l'offre régulière la plus intéressante en fonction de critères d'attribution qui doivent être mentionnés dans le cahier spécial des charges ou, le cas échéant, dans l'avis de marché. L'utilisation de ces critères doit intervenir dans le strict respect de la réglementation des marchés publics.

En ce qui concerne l'utilisation de la procédure négociée avec ou sans publicité, il convient de rappeler que les conditions légales d'application de l'article 17, § 2, ou § 3, de la loi du 24 décembre 1993 sont de stricte interprétation ; dans chaque cas, le pouvoir adjudicateur est tenu de justifier formellement le recours à l'hypothèse envisagée. La procédure négociée sans publicité requiert également, si possible, la consultation de plusieurs entrepreneurs, fournisseurs ou prestataires de services ; l'absence de consultation doit être motivée en vertu de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Quant à l'examen des offres et à l'attribution des marchés, la Cour préconise de prévenir certaines situations problématiques évoquées dans le cadre de l'audit (perte d'une offre, absence de procès-verbal d'ouverture des offres, modalités relatives au dépôt et à l'ouverture des offres), de respecter les règles de délégation dans leur intégralité et de rédiger dans tous les cas un rapport d'attribution ou d'analyse des offres. Il convient, pour tous les critères d'attribution, d'évaluer les offres sur la base d'une méthode figurant dans leurs documents d'analyse : cette méthode doit être raisonnable, cohérente et non discriminatoire, se référer aux critères d'attribution ainsi qu'à leur pondération et pouvoir être expliquée en cas de recours.

Une décision motivée doit être établie à la suite de l'attribution de tous les marchés publics dont le montant à approuver excède 5.500 euros hors TVA, même si aucune demande n'est formulée par les soumissionnaires non retenus, et conservée dans le dossier du pouvoir adjudicateur.

Les cahiers spéciaux des charges des marchés examinés comportant beaucoup d'erreurs et d'inexactitudes, la Cour recommande d'en élaborer des modèles selon le type de marché et la procédure retenue, tout en respectant les particularités des marchés à commandes et des marchés conjoints.

Le pouvoir adjudicateur est tenu de désigner expressément un fonctionnaire chargé de la direction et du contrôle de l'exécution du marché.

Les dispositions relatives au cautionnement figurant aux articles 5 à 9 du cahier général des charges doivent être suivies dans leur intégralité.

En ce qui concerne les modalités de paiement, il importe de toujours respecter le principe du service fait et accepté, les avances n'étant permises que dans les cas limitativement énumérés à l'article 5 de l'arrêté royal du 26 septembre 1996. Pour rappel, la clause d'un cahier spécial des charges augmentant le délai de paiement est réputée non écrite.

Lorsque l'adjudicataire d'un marché public est en défaut d'exécution, le pouvoir adjudicateur est tenu d'appliquer les sanctions figurant dans le cahier spécial des charges ou, à défaut, dans le cahier général des charges, telles que les pénalités, les amendes de retard ou les mesures d'office.

Il convient que l'exécution de travaux, la livraison de fournitures ou la prestation de services fassent l'objet d'une réception, ouvrant, à l'adjudicataire, le droit au paiement.

Enfin, depuis le 1<sup>er</sup> mai 1997, les prestations des avocats constituent des marchés publics de services et sont, par conséquent, soumises à la réglementation y afférente.

Dans sa réponse et lors de la réunion contradictoire, WBI a précisé avoir pris bonne note des observations de la Cour et, dans la majorité des cas, avoir déjà réagi positivement, notamment en adaptant les cahiers spéciaux des charges, en rappelant et en reprécisant la procédure interne et, enfin, en centralisant tous les marchés publics au sein du service des marchés publics.

L'organisme a ajouté avoir bénéficié, dans le cadre de la convention d'assistance juridique et judiciaire, de l'aide de l'Ambassade de Belgique à Kinshasa pour le choix du bureau d'avocats et il a mis l'accent sur les particularités inhérentes à une représentation diplomatique. Nonobstant ces explications, la Cour maintient ses critiques quant à ce marché public de services. Elle fait, en outre, remarquer que la référence à l'article 39, § 2, 1<sup>o</sup>, b) et 4<sup>o</sup>, e), de la loi du 24 décembre 1993 figurant dans la réponse de l'organisme est inappropriée, ces hypothèses de procédure négociée sans publicité étant spécifiques aux secteurs spéciaux (eau, énergie, transports et services postaux) repris au titre IV du livre I<sup>er</sup> de la loi précitée. Quoi qu'il en soit, elle prend acte de la volonté de l'organisme de dénoncer ce marché à sa prochaine date anniversaire, soit le 23 avril 2010.

Dans sa réponse, le ministre-président prend note des remarques de la Cour et met l'accent sur la mise en œuvre concrète, par WBI, de certaines recommandations qu'elle a formulées. Il veillera à ce que la passation et l'exécution des marchés publics soient incluses dans l'audit de WBI que la déclaration de politique régionale 2009-2014 lui recommande de faire réaliser.

## 2.2 LES COMPTABLES DES ÉTABLISSEMENTS DE L'ENSEIGNEMENT OBLIGATOIRE ORGANISÉ PAR LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE<sup>93</sup>

La Cour des comptes a examiné la problématique des comptables des établissements de l'enseignement obligatoire organisé par la Communauté française. Au cours de la période examinée, il n'y avait pas de fonction spécifique de comptable au sein de ces établissements. La communication entre l'administration générale des personnels de l'enseignement et l'administration générale de l'enseignement et de la recherche scientifique était inexistante, aucun de ces services n'étant à même d'identifier de manière permanente et immédiate tous les comptables en fonction. De manière générale, la Cour relève une absence de coordination et de communication entre les différents services et agents concernés au sein du ministère de la Communauté française. Elle constate également que les instances de gestion, de vérification et de contrôle ne disposent pas en permanence des renseignements nécessaires à l'exercice de leurs missions. La Cour insiste sur la nécessité d'un acte constatant la fin de gestion d'un comptable et relève les délais de transmission anormalement longs de ce compte. Elle recommande la mise au point d'une procédure de notification officielle de la fin de gestion, assurant notamment une transmission transparente et immédiate des pouvoirs de signature concernant les comptes financiers.

## 1 INTRODUCTION

La Cour des comptes a examiné, sous l'angle de l'organisation administrative, la problématique des comptables des établissements de l'enseignement obligatoire organisé par la Communauté française.

Chaque établissement est pourvu d'un comptable, dont la mission est d'encaisser les recettes de l'établissement et d'effectuer les dépenses sous l'autorité du chef d'établissement, en sa qualité d'ordonnateur.

La Cour s'est fixé pour objectifs d'évaluer l'action de l'administration et de définir les éléments nécessaires à la circulation d'une information actuelle et certaine conditionnant la qualité de la gestion administrative et, in fine, le bon accomplissement de sa mission légale d'arrêt des comptes.

### 1.1 CADRE LÉGAL

Les établissements de l'enseignement obligatoire de la Communauté française ont, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1985, été érigés en services à gestion séparée, par l'article 83 de la loi de redressement du 31 juillet 1984.

Cette législation a été mise en exécution par l'arrêté royal du 29 décembre 1984 relatif à la gestion financière et matérielle des services de l'État à gestion séparée de l'enseignement de l'État. Elle a été étendue aux internats autonomes à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1987<sup>94</sup>.

---

<sup>93</sup> *Dr 3.370.484.*

<sup>94</sup> Arrêté royal n°456 du 10 septembre 1986 portant rationalisation et programmation des internats de l'enseignement organisé ou subventionné par l'État.

Les obligations budgétaires et comptables découlant de cet arrêté sont assumées par un comptable, désigné par « le ministre de l'Éducation » et justiciable de la Cour des comptes<sup>95</sup>. À ce titre, il est soumis aux prescriptions générales relatives aux comptables, visées aux articles 59 et suivants des lois sur la comptabilité de l'État coordonnées par l'arrêté royal du 17 juillet 1991, ainsi qu'à l'article 10 de la loi du 29 octobre 1846.

La circulaire du 19 février 2008 rappelle les responsabilités et rôles respectifs en matière de gestion comptable<sup>96</sup>.

Tout comptable est responsable de sa gestion devant la Cour des comptes : celle-ci arrête les comptes annuels ainsi que le compte de fin de gestion remis par le comptable ; elle prononce le quitus de ce dernier ou, au contraire, statue sur un déficit<sup>97</sup>.

## 1.2 ORGANISATION ADMINISTRATIVE

Au 30 septembre 2008, il existait 301 établissements pourvus d'un comptable titulaire de la signature sur un compte bancaire. Ils se répartissent comme suit par type ou niveau.

Établissements de l'enseignement obligatoire de la Communauté française					
Type ou niveau	Fondamental (autonome <sup>98</sup> )	Secondaire	Spécialisé	Centre PMS	Total
Nombre	58	147	54	42 <sup>99</sup>	301

L'administration doit assurer la réalisation des objectifs suivants :

- ✓ la présence effective d'un comptable dans chaque établissement, aux conditions fixées par la réglementation ;
- ✓ le respect, par ce comptable, de ses obligations, dans le cadre de la gestion financière des établissements d'enseignement ;
- ✓ le contrôle des opérations financières de l'établissement ;

<sup>95</sup> En vertu de l'article 16 de l'arrêté.

<sup>96</sup> Circulaire n°2202 du 19 février 2008 de la direction générale de l'enseignement obligatoire, intitulée *Rôles et responsabilités du chef d'établissement et du comptable en matière de gestion comptable*.

<sup>97</sup> Dans ce cas, conformément à l'article 8, alinéa 8, de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes, celle-ci condamne le comptable à solder son débet si elle juge qu'il a commis une faute ou négligence grave, ou une faute légère à caractère répétitif, ayant facilité ou permis la survenance du débet. Elle peut néanmoins, au vu de toutes les circonstances de l'espèce et notamment de l'importance des manquements du comptable à ses obligations, le condamner à ne rembourser qu'une partie du débet.

<sup>98</sup> À l'exclusion des écoles d'enseignement fondamental annexées à un athénée royal.

<sup>99</sup> Dont huit réservés à l'enseignement spécialisé.

- ✓ la transmission à la Cour des documents qui lui permettent d'exercer correctement sa mission administrative d'arrêt des comptes<sup>100</sup>.

La gestion de la matière présente la particularité de faire intervenir trois entités administratives.

Sur le plan fonctionnel, la direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) de l'administration générale de l'enseignement et de la recherche scientifique (AGERS), chargée de l'organisation de l'enseignement, veille au respect de la législation sur la comptabilité.

Parallèlement, sur le plan statutaire, la direction générale des personnels de l'enseignement de la Communauté française (DGPECF) de l'administration générale des personnels de l'enseignement (AGPE) applique les statuts des personnels de l'enseignement et assure le recrutement, la carrière et la rémunération de ces personnels, qui comprennent notamment les agents chargés de la comptabilité. En particulier, le ministre de l'Enseignement obligatoire et son cabinet jouent un rôle essentiel dans les désignations.

Ces deux administrations agissent de façon totalement autonome et mettent en œuvre deux réglementations indépendantes.

Au sein du secrétariat général, une troisième entité, le service des comptes du service général du budget, de la comptabilité et du contrôle des dépenses, contrôle les services à gestion séparée. En principe, son rôle repose aussi sur les informations fournies par l'AGPE. Sa finalité propre est la confection d'un compte général.

### **1.3 PORTÉE DE L'AUDIT**

L'action administrative a été évaluée au regard des critères de légalité et de régularité, ainsi que de la bonne gestion, principalement sur le plan de la communication des informations, élément essentiel de la problématique ici développée.

Les thèmes d'audit retenus respectent l'ordre chronologique : la désignation, l'exercice et la cessation des fonctions marquent les trois temps de la carrière d'un comptable.

Il convient de préciser que la Communauté française agit en sa qualité de pouvoir organisateur.

### **1.4 MÉTHODE**

La liste des comptables de l'enseignement obligatoire a été demandée à l'AGERS, ainsi que le fichier historique des traitements des membres des personnels de l'enseignement exerçant une fonction susceptible de conférer la qualité de comptable<sup>101</sup>.

Un échantillon aléatoire de quarante-six comptables a été tiré de la liste de l'AGERS. Ces dossiers administratifs et pécuniaires, tenus par la DGPECF, ont fait l'objet d'une analyse afin, d'une part, de vérifier la fiabilité des données relatives à la fonction exercée, reprises

---

<sup>100</sup> Les questions liées à la mission juridictionnelle ne sont pas abordées, étant donné leurs spécificités au regard de l'objectif général.

<sup>101</sup> Les statuts ne connaissent pas la fonction de comptable ; copie du fichier historique demandée à l'Etnic.

dans le fichier historique et, d'autre part, d'établir des projections sur la situation de l'ensemble des comptables à propos d'une série de questions d'audit.

Des vérifications approfondies ont alors été menées pour localiser et retracer les mouvements des comptables. Le fichier historique a été confronté à la liste des comptables de l'AGERS. Les informations utiles constituées dans les différents services ont été examinées et comparées entre elles, ainsi qu'avec les éléments en possession des services de la Cour.

Des entretiens sur la base d'un questionnaire préétabli ont été réalisés à l'administration et validés.

Les opérations de contrôle se sont déroulées durant le troisième trimestre 2008 (clôture des listes au 30 septembre 2008). L'avant-projet de rapport a été envoyé à l'administration par lettre du 24 février 2009. L'administration n'a pas répondu. Aucun débat contradictoire n'a dès lors pu être organisé, alors même qu'un nouveau décret modifie de façon substantielle la problématique des comptables dénoncée par l'audit de la Cour<sup>102</sup>. L'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 14 mai 2009 exécutant ce décret a fixé la liste des titres requis et une circulaire du 16 juin 2009 émanant du directeur général des personnels de l'enseignement organisé par la Communauté française a informé les directeurs et chefs d'établissements des modifications intervenues. L'incidence du décret précité est commentée au point 7.

Le projet de rapport été envoyé au ministre de l'Enseignement obligatoire par lettre du 23 juin 2009, à laquelle il n'a pas été répondu à ce jour.

Les termes du décret, les dispositions de l'arrêté d'exécution du 14 mai 2009 et la circulaire du 16 juin 2009 feront l'objet d'une analyse approfondie dans le cadre d'un prochain audit de suivi.

## 2 DÉSIGNATION DU COMPTABLE

### 2.1 ASPECTS FORMELS ET PROCÉDURES

En vertu de l'article 16 de l'arrêté du 29 décembre 1984, qui vise le « *comptable (...)* désigné par le ministre (...) », la désignation du comptable d'un établissement de l'enseignement obligatoire organisé par la Communauté française relève exclusivement de la compétence du ministre ayant cet enseignement dans ses attributions.

Dès lors, cette opération doit directement faire l'objet d'un acte ministériel spécifique.

#### 2.1.1 Processus de désignation

De facto, le ministre ne désigne jamais directement et nommément un comptable en cette qualité. Devient comptable l'agent désigné, à titre temporaire, ou nommé, à titre définitif, à une fonction déterminée dans un type d'établissement déterminé<sup>103</sup>.

---

<sup>102</sup> Décret du 30 avril concernant la comptabilité des écoles et l'accès à certaines fonctions de sélection et de promotion (*Moniteur belge* du 30 juin 2009).

<sup>103</sup> Voir le tableau ci-après.

En effet, la fonction du personnel chargé de l'activité de comptable dans l'enseignement obligatoire de la Communauté est fixée de manière indirecte. Tantôt, elle est fondée sur des attributions réglementaires : l'éducateur-économiste pour l'établissement d'enseignement secondaire ou l'administrateur, si l'établissement comprend un internat annexé<sup>104</sup>, le surveillant-éducateur interne pour l'internat autonome et le home d'accueil<sup>105</sup>. Tantôt, elle découle d'un arrêté spécifique : le correspondant-comptable pour l'école primaire autonome<sup>106</sup>, ou de la pratique : un commis chargé de la comptabilité, pour le centre PMS.

Toutefois, à la suite de la transformation de certains établissements<sup>107</sup>, des arrêtés spécifiques<sup>108</sup> ont désigné, par établissement, la fonction dont le comptable était titulaire.

Les fonctions précitées, rappelées par la circulaire du 19 février 2008, ressortissent à des catégories de personnels et à des statuts différents, qui prévoient leur exercice à titre définitif ou temporaire.

Le surveillant-éducateur interne, l'éducateur-économiste et l'administrateur appartiennent au personnel auxiliaire d'éducation, soumis au statut administratif du personnel directeur et enseignant de l'arrêté royal du 22 mars 1969. Le commis et le correspondant-comptable procèdent du personnel administratif et du statut administratif fixé par un décret du 12 mai 2004.

---

<sup>104</sup> Arrêté royal du 15 juillet 1969 fixant les attributions des administrateurs, éducateurs-économistes et secrétaires de direction dans les établissements d'enseignement gardien, primaire, spécialisé, moyen, technique et normal de l'État.

<sup>105</sup> Voir ci-dessus l'arrêté royal n°456 du 10 septembre 1986.

<sup>106</sup> Arrêté ministériel du 11 décembre 1986 portant désignation des ordonnateurs et des comptables des établissements d'enseignement primaire de l'État à gestion séparée.

<sup>107</sup> Arrêtés royaux du 16 janvier 1987 portant transformation d'internats annexés à des établissements d'enseignement secondaire ou supérieur de l'État en internats autonomes et du 16 janvier 1987 portant transformation d'internats annexés à des établissements d'enseignement spécialisé de l'État en homes d'accueil.

<sup>108</sup> Arrêtés ministériels du 16 août 1985 portant désignation des ordonnateurs et comptables des établissements d'enseignement spécial de l'État à gestion séparée et du 21 avril 1988 portant désignation des ordonnateurs et des comptables des internats autonomes de l'État à gestion séparée.

Fonctions chargées de la gestion financière dans les établissements		
Fonction d'ordonnateur	Fonction du comptable (attributions)	Type d'établissement
préfet ou directeur	éducateur-économe (AR 15/7/1969)	athénée, institut technique, lycée, école secondaire spécialisée
préfet ou directeur	administrateur (AR 15/7/1969)	athénée (ou institut technique ou école fondamentale autonome) avec internat annexé
administrateur	surveillant-éducateur interne (AR n°456)	internat autonome, home d'accueil, home d'accueil permanent
directeur	correspondant comptable (AM 11/12/1986)	école primaire (ordinaire ou spécialisée) autonome
directeur	commis (...)	centre psycho-médico-social

L'agent désigné assume donc la charge de comptable en vertu des arrêtés précités.

Pour autant, ces arrêtés n'identifient pas le membre du personnel chargé de l'activité de comptable : en effet, selon le cas, plusieurs emplois dans la fonction visée peuvent être prévus au cadre, ou plusieurs agents peuvent se partager l'unique emploi prévu.

La procédure statutaire de désignation à une fonction dans l'enseignement repose sur l'appel aux candidats et sur des règles de classements<sup>109</sup>.

Les modalités d'organisation interne et de notification de la désignation sont informelles. Dans la pratique, un document<sup>110</sup> reprenant la proposition du chef d'établissement et l'avis de la DGPECF<sup>111</sup> est transmis au cabinet. Le document complété, portant la décision (bénéficiaire et terme de la désignation) et la signature du ministre, constitue l'acte de désignation. Il est envoyé à la direction de la carrière, qui l'adresse à la direction déconcentrée de gestion des personnels<sup>112</sup>, pour classement au dossier administratif et pécuniaire de l'agent. La direction de la carrière notifie la désignation à ce dernier et à l'établissement ; elle conserve une copie de l'acte<sup>113</sup>.

<sup>109</sup> Pour le personnel auxiliaire d'éducation, par l'arrêté royal du 22 juillet 1969 fixant les règles d'après lesquelles sont classés les candidats à une désignation à titre temporaire dans l'enseignement de l'État ; pour le personnel administratif, par les articles 28 à 31 du décret du 12 mai 2004 fixant le statut des membres du personnel administratif, du personnel de maîtrise, gens de métier et de service des établissements d'enseignement organisé par la Communauté française.

<sup>110</sup> De type DGT, qui est l'intitulé générique des formules de demande de désignation à titre temporaire d'un membre des diverses catégories du personnel.

<sup>111</sup> De la direction de la carrière du service général des statuts et de la carrière des personnels de l'enseignement.

<sup>112</sup> Appartenant au service général des personnels de l'enseignement de la DGPECF.

<sup>113</sup> La Cour a également constaté dans certains dossiers la présence d'une lettre adressée par le ministre à l'agent nouvellement désigné, avec vœux et félicitations, mais sans référence à la qualité de comptable.

L'acte ne mentionne pas la qualité de comptable, mais uniquement la fonction statutaire à laquelle l'agent est désigné. Aucune référence à un document spécifique relatif à la désignation en tant que comptable n'a été trouvée, ni dans les dossiers des agents à la DGPECF, ni à la DGEO<sup>114</sup>.

### 2.1.2 Respect de la légalité

La réglementation en matière de comptabilité publique impose un acte formel de désignation en qualité de comptable. Cet acte doit être exprès et nominatif. En raison des obligations légales des comptables publics, l'administration ne peut se satisfaire d'une liste anonyme mentionnant uniquement le type et le nom de l'établissement et les fonctions statutaires exercées. L'autonomie des règles de la comptabilité publique par rapport aux règles statutaires doit être reconnue.

Ces deux réglementations, qui ne sont pas incompatibles, doivent être appliquées conjointement. Le ministre peut donc être amené à prendre deux décisions : l'une emportant la qualité de comptable, l'autre affectant à une fonction statutaire. Ces deux actes juridiques ont des effets différents, sur des plans distincts, et mettent en branle des processus administratifs autonomes.

Au demeurant, la fonction statutaire n'est pas nécessairement confinée au domaine de la gestion matérielle et comptable. Ainsi, entrent également, dans les attributions de l'éducateur-économiste, des activités sur le plan pédagogique et éducatif, de même que des relations avec la communauté éducative, les administrations et les partenaires extérieurs de l'établissement<sup>115</sup>.

Bien qu'ils ne mentionnent pas la fonction de comptable, les statuts régissant la carrière des personnels de l'enseignement doivent être appliqués conjointement avec les règles de la comptabilité publique relatives à la désignation du comptable en cette qualité.

Par ailleurs, la confusion actuelle dans la mise en œuvre de ces réglementations est la source principale des difficultés liées à la communication de l'information, puisque la décision de conférer la qualité de comptable fait défaut.

### 2.1.3 Notification de la désignation

La procédure de désignation, dans laquelle n'interviennent ni les services centraux de la DGEO, ni le service des comptes du secrétariat général, est interne à l'AGPE.

En l'absence de procédure de notification, il revient aux premiers intéressés, à savoir le chef d'établissement et le nouveau comptable, d'annoncer la désignation à l'un ou l'autre des services concernés à la DGEO et au secrétariat général, voire à l'organisme financier<sup>116</sup>.

---

<sup>114</sup> En définitive, l'identité du comptable est livrée par le document de changement de signature adressé à l'organisme financier, afin de permettre au comptable entrant d'exercer sa mission.

<sup>115</sup> Voir l'annexe 8 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 4 juillet 2002 précisant les attributions et définissant les profils de fonction des titulaires d'une fonction de promotion et de sélection en application de l'article 18 du décret du 4 janvier 1999 relatif aux fonctions de promotion et de sélection.

<sup>116</sup> La Cour n'est jamais avertie de l'aboutissement d'une procédure de désignation, alors que la désignation du comptable le place sous sa juridiction administrative.

L'information est donc aléatoire et parvient tardivement avec le document de changement de signature et, ensuite, le premier compte annuel ou le procès-verbal de reprise-remise de l'ancien comptable.

Lorsque les services de coordination et de contrôle ne sont pas rapidement mis au courant des désignations et, par conséquent, des fins de gestion qui leur sont généralement associées, de grands risques pèsent sur la régularité de la gestion de l'établissement.

#### Recommandation

Les responsabilités importantes qui sont assumées personnellement par les comptables, ainsi que les garanties exigées pour toute gestion financière, nécessitent l'accomplissement strict de formalités garantissant le respect des droits et devoirs de chacun.

La Cour recommande donc que la désignation à la qualité de comptable fasse l'objet d'une décision ministérielle spécifique, notifiée à tous les services concernés, et qu'une copie de cette notification lui soit, en outre, adressée officiellement.

## 2.2 CRITÈRES ADMINISTRATIFS ET CONDITIONS DE DÉSIGNATION

Les comptables de l'échantillon aléatoirement constitué occupent les fonctions déterminées selon les références décrites ci-avant<sup>117</sup>.

L'article 61 de l'arrêté royal du 17 juillet 1991 portant coordination des lois sur la comptabilité de l'État prévoit expressément le versement d'une caution. L'article 62 ouvre la possibilité d'autres types de garantie.

Il apparaît toutefois qu'aucune garantie n'est exigée avant l'entrée en fonction des comptables de l'enseignement obligatoire de la Communauté française<sup>118</sup>. L'administration allègue volontiers qu'une telle exigence rendrait illusoire le recrutement dans la charge de comptable.

Aucune condition de capacité, certificat, diplôme ou expérience spécifique, en rapport avec la comptabilité, n'est requise, en dehors des conditions d'accès à la fonction statutaire idoine.

#### Recommandation

La Cour constate l'absence totale de mesures préventives de protection au profit de la Communauté française telles que la réglementation les prévoit cependant. À cet égard, il conviendrait d'exploiter les possibilités ouvertes par l'article 62 de l'arrêté royal du 17 juillet 1991 portant coordination des lois sur la comptabilité de l'État.

Par ailleurs, considérant l'importance du rôle du comptable dans la gestion quotidienne d'un établissement et la complexité croissante des réglementations en vigueur, la Cour insiste sur la nécessité de prendre des mesures qui permettent d'en confier la charge à des personnes possédant le profil et les compétences adéquats.

---

<sup>117</sup> Voir le point 2.1.1.

<sup>118</sup> Le vade-mecum des gestionnaires-comptables indique explicitement que « *le versement du cautionnement n'est pas exigé du Ministère de l'Éducation* » (p. 1-3/1).

### 2.3 INSTRUCTION DU COMPTABLE

Le comptable fraîchement désigné est en principe informé de ses droits et obligations par le chef d'établissement. La circulaire du 19 février 2008 prescrit en effet à ce dernier, dans le but de s'assurer de la bonne organisation administrative de l'établissement, d'informer le comptable et de « *le mettre au courant de ses responsabilités notamment en lui remettant [ladite] (...) circulaire.* »<sup>119</sup>.

Dans la pratique, les vérificateurs s'efforcent de rendre visite au nouveau comptable, quand ils ont appris sa désignation. Il n'existe en tout cas aucune procédure systématique garantissant la bonne et complète réception de l'information par le comptable.

Un document intitulé *Vade-mecum du Gestionnaire comptable* a été édité le 9 mai 1994 par la direction générale de l'enseignement secondaire. Ce texte reprend et explique dans le détail les missions du comptable. Sa date d'édition amène à considérer une mise à jour comme utile. En outre, rien n'indique qu'il soit, dans tous les cas, transmis d'office au nouveau comptable.

Une formation spécifique à la comptabilité des services à gestion séparée est organisée par un établissement de l'enseignement de promotion sociale de la Communauté française de Namur. En ce qui concerne l'utilisation du logiciel de comptabilité *Logicompta*, des cours techniques sont donnés par les chargés de mission compétents. Les comptables ne sont toutefois pas tenus de suivre ces enseignements.

#### Recommandation

Afin de réduire les risques liés à la gestion financière et matérielle des établissements de la Communauté française, la Cour recommande que les droits et devoirs inhérents à la qualité de comptable soient portés à la connaissance des nouveaux titulaires de cette charge et que ceux-ci déclarent expressément en avoir pris connaissance.

La Cour insiste également sur la mise en place de formations obligatoires dans le chef des comptables.

## 3 EXERCICE DES FONCTIONS

La charge de comptable et, en particulier, la responsabilité personnelle qui lui est attachée confèrent une grande importance à la continuité des fonctions. En outre, il est essentiel que les fonctions de comptable et d'ordonnateur soient toujours distinguées clairement<sup>120</sup>.

Toute absence d'un comptable nécessite donc une réaction administrative appropriée, sous peine de constituer une entorse aux principes de la comptabilité publique.

La Cour a constaté que l'administration n'avait pas mis en œuvre les mécanismes adéquats permettant de garantir le respect de ces principes.

---

<sup>119</sup> Circulaire n°2202 du 19 février 2008, p. 2.

<sup>120</sup> Article 60 de l'arrêté royal du 17 juillet 1991 portant coordination des lois sur la comptabilité de l'État.

### 3.1 ABSENCES DU COMPTABLE

La circulaire du 19 février 2008 enjoint au chef d'établissement d'avertir l'administration<sup>121</sup> et le vérificateur en cas d'absence de longue durée du comptable.

Les absences prolongées, pendant lesquelles le comptable ne peut assumer ses fonctions, ne font cependant pas l'objet d'une procédure formalisée permettant de faire face à ce genre de situation.

La DGEO n'est avertie que si son service de vérification est lui-même informé. Quant à la DGPECF, elle ne s'intéresse pas à l'activité de comptable comme telle et, par conséquent, aux événements susceptibles de la perturber.

Un relevé des absences pour maladie justifiées par un certificat médical et des congés de maternité est transmis à l'AGPE par l'organisme de contrôle des absences du personnel de l'enseignement<sup>122</sup>.

La consultation de ce relevé pour les comptables de l'échantillon, pendant la période s'étendant de septembre 2005 à mars 2008, montre que deux d'entre eux ont connu une absence prolongée, respectivement de trois mois et de quatre mois et demi.

Eu égard aux procès-verbaux transmis à la Cour et aux fichiers des différentes sources administratives, il n'apparaît pas que ces deux comptables aient alors fait l'objet d'un remplacement dans leurs activités.

Des visites sur place ont permis d'établir, dans un cas, que les codes d'accès du comptable absent avaient pu être utilisés par une tierce personne, hors de toutes les procédures prévues<sup>123</sup>.

### 3.2 DISCONTINUITÉ ENTRE CERTAINES DÉSIGNATIONS

Une discontinuité structurelle caractérise les prestations des agents temporaires du personnel auxiliaire d'éducation (éducateur économiste, administrateur, surveillant-éducateur interne).

En application des statuts, la désignation à titre temporaire dans ces fonctions prend effet au plus tôt le 1<sup>er</sup> septembre et se termine, en tout état de cause, le 30 juin. Il en est de même dans le cas d'une nouvelle désignation du temporaire en fonction au terme de l'année scolaire précédente.

Lorsque ces fonctions sont occupées à titre temporaire<sup>124</sup>, elles ne sont pas assurées pendant les vacances d'été, sauf si le temporaire « sortant » accomplit, à ses risques et périls (accident du travail par exemple), des prestations non couvertes par une désignation<sup>125</sup>.

---

<sup>121</sup> En l'occurrence, le service concerné n'est pas précisé ; on peut cependant inférer qu'il s'agit du service de financement de la DGEO.

<sup>122</sup> Le relevé est accessible sur le réseau informatique.

<sup>123</sup> Pour l'autre cas, il est apparu qu'un nouveau certificat, non signalé par le relevé des absences médicales, avait réduit à deux jours l'absence de trois mois initialement prévue.

<sup>124</sup> Soit en cas de vacance, soit à la suite de l'absence du titulaire à titre définitif.

<sup>125</sup> Il bénéficie soit d'un traitement différé pour juillet et août, à concurrence de ses prestations de l'année scolaire (du 1<sup>er</sup> septembre au 30 juin), soit d'un traitement complet en cas d'une désignation pour la totalité de l'année scolaire.

L'hiatus peut être qualifié de cessation, du fait de la fin de la désignation, voire, après coup, d'interruption si ce comptable temporaire est à nouveau désigné le 1<sup>er</sup> septembre dans l'établissement.

Concernant la gestion, l'incertitude prévaut, pendant les mois de juillet et août, quant à la tenue effective de la comptabilité et à la personne qui y pourvoit éventuellement. Le contrôle a fait apparaître que des ordres de paiement (paiement du personnel contractuel par exemple) ou des commandes (en vue de la rentrée) étaient effectués par le comptable « sortant » pendant cette période, alors qu'il n'est officiellement plus en fonction.

#### Recommandation

La Cour recommande que les suspensions d'activités du comptable soient portées sans délai à la connaissance des instances de gestion, de vérification et de contrôle afin qu'il puisse y être remédié au plus vite, dans le respect de la législation sur la comptabilité publique.

Elle préconise également d'éviter des situations dans lesquelles la fonction de comptable est assurée de fait, hors de toute désignation.

## 4 CESSATION DES FONCTIONS

La cessation des fonctions implique que les écritures et les livres soient arrêtés, qu'un procès-verbal de caisse soit dressé par les agents désignés à cet effet et qu'un compte soit transmis à la Cour<sup>126</sup>. Par ailleurs, la cessation constitue le point de départ du délai de cinq ans au-delà duquel la Cour ne peut plus condamner un déficit<sup>127</sup>.

L'article 11 de l'arrêté royal du 29 décembre 1984 précité énonce que lors de la cessation des fonctions du comptable, les obligations relatives aux comptes à rendre sont celles prévues à l'article 9 du même arrêté : la reddition d'un compte de gestion, d'un compte d'exécution du budget et d'un état de la situation active et passive. Lors d'une fin de gestion, seul un compte de fin de gestion est transmis à la Cour.

### 4.1 ABSENCE D'ACTE DE CONSTATATION

Lors de la cessation des fonctions, aucun acte officiel n'est posé qui permette de dater cet événement.

### 4.2 COMPTE DE FIN DE GESTION

L'article 7, alinéa 2, de la loi du 29 octobre 1846 précise que le compte de fin de gestion sera établi d'office par l'administration, s'il n'est pas rendu, ou en cas de décès du comptable.

En pratique, le comptable l'établit en général avec l'aide d'un vérificateur, qui contresigne l'acte de reprise-remise entre les deux comptables successifs.

Dans tous les cas, le compte est suspendu jusqu'à la venue du vérificateur à l'établissement. Il ne fait l'objet d'aucun contrôle supplémentaire.

---

<sup>126</sup> Article 146 de l'arrêté royal du 17 juillet 1991, article 7 de la loi du 29 octobre 1846 et article 11 de l'arrêté royal du 29 décembre 1984.

<sup>127</sup> Article 8 de la loi du 29 octobre 1846 tel que modifié par la loi du 3 avril 1995.

### 4.3 INFORMATION DE LA COUR

Dans l'état actuel des procédures, la Cour ne prend officiellement connaissance de la fin de gestion d'un comptable qu'au moment où elle réceptionne le compte qui lui est envoyé par le service des comptes du secrétariat général.

Des comptes annuels sont parfois adressés à la Cour, signés par un nouveau comptable, alors que la fin de gestion du prédécesseur n'est pas connue de ses services. Ces cas posent problème car la Cour ne procède pas à l'arrêt du compte annuel avant de se prononcer sur le compte de fin de gestion, dont la transmission s'effectue souvent après un an.

Le tableau suivant reprend les délais de transmission extrêmes constatés.

Délais extrêmes de transmission à la Cour des comptes de fin de gestion						
Délai/année	2003	2004	2005	2006	2007	2008
< 6 mois	15	19	32	32	8	8
> 1 an	15	31	12	9 (*)	(*)	...

(\*) Année pour laquelle des comptes doivent encore être rentrés

Il existe d'autres moyens de prendre connaissance d'une fin de gestion. Ainsi, la problématique de la transmission est actuellement indissociable de celle de la vérification du compte, puisque, rappelons-le, le vérificateur intervient dans la confection des documents officiels à transmettre.

En outre, la procédure de changement de signature est la seule occasion systématique et faisant intervenir un tiers à l'administration, qui permette d'établir le changement de comptable. Mais l'analyse des demandes de changement de signature auprès de l'organisme financier montre que des établissements fonctionnent pendant plusieurs mois sans procéder à ce changement.

Enfin, la procédure de désignation permet également de prendre connaissance d'une fin de gestion. Cependant, ainsi qu'il a été exposé, elle ne fait pas non plus l'objet d'une communication aux entités intéressées.

#### Recommandation

Considérant les répercussions de la fin de gestion, la Cour recommande qu'une procédure de notification officielle à tous les intervenants soit mise en œuvre, indépendamment de la confection même du compte.

À tout le moins, des mesures doivent être prises afin que tous les services de contrôle et de transmission des comptes soient rapidement avertis de la cessation des fonctions d'un comptable.

Même si aucune disposition légale ne le prévoit, le compte de fin de gestion devrait être transmis à la Cour des comptes dans un délai qui lui permette d'accomplir sa mission.

## **5 GESTION DE L'INFORMATION**

### **5.1 ENTRE L'AGERS ET L'AGPE**

L'activité de comptable n'est pas prise en compte, comme telle, à la DGPECF et elle n'intervient pas dans les procédures statutaires. A fortiori, les événements quelconques susceptibles de la perturber ne sont pas pris en considération.

Aucune communication n'est adressée à la DGEO, à quelque étape que ce soit de la carrière du comptable.

Lors de la phase préliminaire du présent audit, la DGEO a voulu obtenir de la DGPECF des données relatives aux fins de fonctions et aux nouvelles désignations des comptables et a souhaité mettre au point une procédure de transmission de l'information à ce propos.

La DGPECF n'a pu fournir que des données partielles en raison de l'impossibilité technique d'identifier les comptables occupant certaines fonctions.

Elle a invoqué les mêmes raisons techniques et, implicitement, l'absence d'un statut spécifique du comptable, pour conclure à l'impossibilité d'une procédure de transmission des désignations.

### **5.2 ENTRE L'AGERS ET LE SERVICE DES COMPTES**

Les comptes des comptables sont adressés au service du financement des établissements de la DGEO. Ce dernier les envoie au service des comptes, lequel les expédie à la Cour.

Outre ce processus, tout changement de signature sur les comptes bancaires d'un établissement ne peut s'opérer que par l'intermédiaire du service des comptes, seul interlocuteur reconnu par l'établissement financier.

En principe, tout changement de comptable devrait impliquer une demande de changement de signature.

Cette information est utilisée systématiquement depuis quelques mois au sein de la DGEO afin de repérer les éventuelles fins de gestion. Elle présente également un intérêt certain dans le cadre des opérations de vérification.

Les délais dans lesquels les changements de signature sont requis s'avèrent parfois anormalement longs. Si la date de fin de gestion était disponible, le délai pour le changement de signature a pu être déterminé. La moyenne de ces délais est de trois mois, mais dans une quinzaine de cas, le délai a dépassé six mois.

### **5.3 ENTRE L'AGPE ET LE SERVICE DES COMPTES**

La mission du service des comptes se limite, dans la réalité, à transmettre à la Cour les comptes et les états financiers des établissements et à régler avec la banque les questions liées aux comptes des établissements auprès de cet organisme financier (ouverture, clôture, titulaires des signatures, exécution électronique des paiements etc.).

Le service ne reçoit pas d'informations systématiques de l'AGPE. Aucune communication n'est organisée.

La procédure de changement de signature repose donc sur le seul formulaire signé par le comptable et le chef d'établissement. Les vérifications ne pourront être effectuées qu'a posteriori, lorsque le service des comptes signale à l'AGERS le changement de signature.

#### 5.4 TRAITEMENT DES DONNÉES

Dans les divers services administratifs intervenant dans la problématique examinée, des agents ont constitué des listes personnelles de comptables à partir de sources différentes : comptes annuels, comptes de fin de gestion, titulaires des signatures ou contrôle des comptabilités des établissements. Ces listes disparates diffèrent par les logiciels utilisés et leurs critères d'identification<sup>128</sup>.

En définitive, aucun service ne dispose d'une information complète, actuelle et fiable, malgré le temps de travail considérable, surtout au regard du nombre restreint des comptables. Il n'a, en effet, pas été possible de faire concorder parfaitement les données reprises sur les différents fichiers, en raison de divergences dans l'orthographe des noms propres, l'appellation des écoles, les critères d'identification utilisés, les dates des données, etc.

L'administration ne maîtrise donc ni la gestion, ni le contrôle des comptables, conditions pourtant essentielles d'une action efficace.

Aucun service n'est en mesure de communiquer à tout moment la liste des comptables en fonction. L'AGERS n'est pas informée immédiatement d'une désignation par l'AGPE et aucune procédure ne l'informe d'une cessation de fonctions ou d'une suspension de longue durée des activités du comptable ; de même, aucune communication systématique n'est organisée entre l'AGPE et le service des comptes. Enfin, un délai parfois important sépare la date de la cessation de fonctions de sa notification aux différents services concernés.

#### Recommandation

L'importance des responsabilités conférées à un comptable public exige que les données le concernant soient mises immédiatement à la disposition de toute personne participant à la gestion et au contrôle de la comptabilité des établissements de l'enseignement obligatoire de la Communauté française.

L'information disponible est incomplète, fragmentée et parfois inexacte. En outre, la coexistence de multiples listes de données, établies pour les besoins particuliers de leur seul utilisateur et gérées par des programmes différents, souvent sans clés de sécurité, représente un gaspillage manifeste des ressources.

La Cour recommande donc la constitution d'un fichier unique, systématiquement mis à jour et contrôlé.

## 6 RECOMMANDATIONS

L'importance de la qualité de comptable justifie que, dans le cadre de la législation sur la comptabilité publique, l'administration formalise les procédures de désignation et de

---

<sup>128</sup> *Excel, Access, Word* ; n° du fichier signalétique des établissements (fichier FASE), n° de compte bancaire, n° propre au service.

cessation de fonctions en cette qualité et les rende transparentes. En effet, la confusion entre les réglementations statutaires et comptables constitue la source principale des difficultés de recensement des comptables en fonction.

Constatant, en outre, l'atomisation des compétences des services administratifs au regard du nombre pourtant limité de comptables, la Cour préconise d'éviter la fragmentation de l'information ainsi produite, en organisant un système de communication des données qui permette une centralisation permanente et instantanée.

La situation actuelle porte en effet préjudice à une gestion efficace et au contrôle utile des états financiers. Elle crée encore une zone de risques importante, notamment par le simple fait que les personnes compétentes recueillent tardivement des renseignements parfois décisifs. À cet égard, la tenue à jour d'une liste des comptables constitue d'ailleurs une condition sine qua non de contrôle interne.

Par ailleurs, la Cour, partie prenante à cette problématique en vertu de sa mission légale, insiste pour que de nouvelles mesures lui permettent d'exercer son contrôle dans les meilleures conditions ; elle doit également être informée sans délai des désignations, suspensions et cessations de fonctions des comptables.

Enfin, dans le but de réduire les risques liés à la gestion financière et matérielle des établissements de la Communauté française, la Cour recommande que les droits et devoirs inhérents à la qualité de comptable soient systématiquement portés à la connaissance des nouveaux titulaires de cette charge et que ceux-ci déclarent expressément en avoir pris connaissance. Elle insiste également sur la mise en place de formations obligatoires dans le chef des comptables.

## 7 INSTAURATION D'UNE FONCTION DE COMPTABLE

La fonction de comptable vient d'être créée par le décret du 30 avril 2009 concernant la comptabilité des écoles et l'accès à certaines fonctions de sélection et de promotion dans le cadre du personnel administratif des établissements d'enseignement organisé par la Communauté française.

Les règles statutaires établies pour ce personnel, notamment en ce qui concerne la désignation à titre temporaire, s'appliqueront à la fonction de comptable. Les titres de capacité pour l'accès à cette fonction ont été arrêtés par le Gouvernement dans le cadre du niveau de diplôme fixé par le décret<sup>129</sup>.

La réforme sera mise en place progressivement. La fonction de comptable remplacera à terme les fonctions actuelles d'éducateur-économiste, de surveillant-éducateur chargé de la comptabilité et de correspondant-comptable dans l'ensemble des écoles. La situation personnelle des agents actuellement chargés de la comptabilité des écoles est garantie par les mesures transitoires prévues dans le décret. Certains membres du personnel, maintenus

---

<sup>129</sup> Article 2 du décret et arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 14 mai 2009 fixant la liste des titres requis pour les fonctions d'éducateur-économiste et de secrétaire de direction dans les établissements d'enseignement libres subventionnés et officiels subventionnés et de comptable dans les établissements d'enseignement organisés par la Communauté française (*Moniteur belge* du 24 juillet 2009).

provisoirement dans l'une des anciennes fonctions, ne bénéficieront donc pas encore des avancées de la réforme.

Dans le cadre de la nouvelle législation, le ministre pourra désigner des candidats à une véritable fonction statutaire de comptable. Ceci permettra d'éviter la confusion actuelle entre la réglementation en matière de comptabilité publique et les règles statutaires, principale source des difficultés de communication d'information évoquées au point 5.

La décision de ranger la fonction de comptable dans la catégorie du personnel administratif règle la question, évoquée au point 3.2, de la discontinuité structurelle durant les vacances d'été des prestations des membres du personnel auxiliaire d'éducation occupés à titre temporaire.

Par ailleurs, les formations en cours de carrière organisées à l'attention des membres du personnel exerçant les fonctions d'éducateur-économiste, de correspondant-comptable et de comptable devront dorénavant porter sur des matières en lien avec la comptabilité des écoles.

La mise en œuvre de ces dispositions normatives fera l'objet d'un suivi de la part de la Cour des comptes.

### 2.3 *CONTROLE DES DEPENSES DES CABINETS MINISTERIELS ET DE LEURS SERVICES D'APPUI*<sup>130</sup>

A la demande du président du Parlement de la Communauté française, la Cour des comptes a organisé un troisième contrôle de légalité et de régularité des dépenses des cabinets ministériels de la législature 2004-2009 et procédé à une brève analyse des modifications réglementaires intervenues à la mi-2008. La Cour a constaté une légère diminution de l'effectif, malgré l'élargissement du Gouvernement à sept membres, et confirmé le caractère théorique du cadre des agents de niveau 1. Par ailleurs, tout en soulignant les points positifs observés depuis le dernier contrôle, elle a réitéré quelques remarques qui devraient retenir l'attention du nouveau Gouvernement.

## 1 INTRODUCTION

En réponse à la demande formulée par le président du Parlement de la Communauté française le 19 septembre 2008, la Cour des comptes a organisé un troisième contrôle des dépenses des cabinets des membres du Gouvernement de la législature 2004-2009, portant cette fois sur l'année 2008.

### 1.1 PORTÉE DE L'AUDIT

Compte tenu des contrôles réalisés en 2005-2006<sup>131</sup> et en 2007<sup>132</sup>, l'analyse a essentiellement porté sur le suivi des recommandations précédemment formulées au sujet du personnel

<sup>130</sup> *Dr 3.446.718.*

<sup>131</sup> 18<sup>e</sup> Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française, Fasc. I<sup>er</sup>, *Doc. parl. Comm. fr.*, 305 (2006-2007) – N°1, p. 30-96.

(cadre et effectifs, prise en charge des traitements, situation pécuniaire des agents) et des dépenses de fonctionnement et d'investissement (respect de la réglementation des marchés publics, mesures de contrôle interne, tenue de la comptabilité des avances de fonds, etc.).

Par ailleurs, le présent document prend en considération les résultats du contrôle réalisé pour les cabinets des membres du Gouvernement wallon en 2007-2008<sup>133</sup>, vu l'harmonisation, au sein des deux entités fédérées, des normes de référence et des modes de gestion des cabinets ministériels (si l'on excepte les modifications apportées à la réglementation en Communauté française suite à l'arrêt du Conseil d'État du 22 mai 2008 dont il est question ci-après).

Réalisé au terme de la législature, l'audit avait essentiellement pour objectif d'attirer l'attention sur les points qui mériteraient une attention particulière lors de la mise en place des cabinets et structures d'appui du Gouvernement suivant.

## 1.2 MÉTHODE

L'audit a été annoncé aux ministres du Gouvernement par lettre du 18 novembre 2008.

Une première réunion s'est tenue le 9 décembre 2008 avec les secrétaires de cabinet et le responsable du service permanent d'assistance en matière administrative et pécuniaire des cabinets ministériels (SEPAC) pour exposer les modalités pratiques du contrôle.

L'audit se fonde sur l'analyse des textes réglementaires, l'examen d'un large échantillon de dossiers des membres du personnel entrés en fonction ou dont la situation a été modifiée entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 octobre 2008, l'analyse des marchés notifiés et engagés au cours de cette même période, ainsi que le contrôle des comptes d'avances de fonds parvenus à la Cour après la clôture du dernier audit. Le rapport inclut les données relatives à l'évolution et la consommation des crédits budgétaires.

Hormis l'examen des dossiers du personnel qui s'est effectué au sein du SEPAC, l'audit a essentiellement été réalisé sur pièces ; des entretiens n'ont été organisés que pour aider à clarifier certaines situations.

L'avant-projet de rapport, transmis aux secrétaires de cabinet le 2 juin 2009, a donné lieu à une réponse écrite du secrétaire du Gouvernement, datée du 18 juin. Le document, amendé pour tenir compte des remarques, commentaires et nuances formulés à cette occasion, a été approuvé par la Cour et adressé à chacun des ministres le 30 juin.

Le 13 juillet 2009, le ministre-président a communiqué à la Cour les réponses du Gouvernement ; celles-ci ont été intégrées dans le rapport, chaque fois que cela a été jugé pertinent.

---

<sup>132</sup> 19<sup>e</sup> Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française, Fasc. I<sup>er</sup>, *Doc. parl. Comm. fr.*, 500 (2007-2008) – N° 1, p. 50-87.

<sup>133</sup> 20<sup>e</sup> Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement wallon, Fasc. I<sup>er</sup>, *Doc. parl. Rég.w.*, 877 (2008-2009) – N° 1, p. 105-148.

## 2 CONTEXTE

### 2.1 REMANIEMENTS MINISTÉRIELS

Depuis le dernier audit, le Gouvernement précédent avait été remanié à deux reprises, le 20 juillet 2007 et le 20 mars 2008 ; il comptait finalement sept membres (au lieu de six), dont quatre chargés de compétences transversales Région wallonne – Communauté française<sup>134</sup>.

L'élargissement du Gouvernement n'a conduit ni à une augmentation du cadre global des cabinets, ni à un accroissement des crédits budgétaires (cf. points 3 et 4.3.1).

### 2.2 MODIFICATION DE LA RÉGLEMENTATION

Un arrêté daté du 11 juillet 2008 a modifié l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 octobre 2006 relatif aux cabinets des ministres du Gouvernement de la Communauté française à la suite de l'annulation, par le Conseil d'État<sup>135</sup>, de plusieurs de ses dispositions, à savoir les articles 5 (détachement dans un cabinet ministériel d'agents d'un service public), 6 (secrétariat du Gouvernement), 7 (SEPAC), 8 (mise à disposition de chaque membre du Gouvernement sortant de charge d'un conseiller et d'un agent d'exécution<sup>136</sup>) et 31 à 33 (détachement de personnel des services du Gouvernement dans un cabinet d'un membre du Gouvernement d'un autre pouvoir).

L'annulation des articles 6 et 7 précités se fonde sur la distinction, opérée par le Conseil d'État, entre les cabinets ministériels et les cellules que constituent le secrétariat du Gouvernement et le SEPAC.

Basant cette distinction sur deux critères cumulatifs – l'un « fonctionnel » (nature politique ou administrative et logistique des missions) et l'autre « organique » (vocation permanente des cellules et exercice de l'autorité non par un seul ministre mais par le Gouvernement dans son ensemble) –, le Conseil d'État en déduit que « *tant le SEPAC que le secrétariat du Gouvernement doivent être considérés comme des services administratifs du Gouvernement* ». A ce titre, les dispositions relatives à ces deux cellules auraient dû être adoptées dans le respect de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités.

C'est également la méconnaissance de cette loi qui a motivé l'annulation des articles 8 et 31 à 33 de l'arrêté du 13 octobre 2006, car, selon le Conseil d'État, ces dispositions touchent au statut administratif du personnel des services du Gouvernement.

L'arrêté du Gouvernement du 11 juillet 2008 a reformulé les articles 6, 7 et 8 de l'arrêté du 13 octobre 2006, annulés par le Conseil d'État. Il a également modifié les articles 26, § 3, (dossiers individuels des membres du personnel quittant les cabinets) et 30 (contrôle de la

---

<sup>134</sup> 1) Présidence des deux Gouvernements ; 2) compétences Budget et Finances au sein des deux Gouvernements ; 3) compétences Enseignement supérieur, Recherche scientifique et Relations internationales à la Communauté française et compétences Recherche, Technologies nouvelles et Relations extérieures à la Région wallonne ; 4) compétences Jeunesse et Enseignement de promotion sociale à la Communauté française et compétence Formation à la Région wallonne.

<sup>135</sup> Arrêt n° 183.248 du 22 mai 2008.

<sup>136</sup> Certaines de ces personnes pouvant provenir des services du Gouvernement.

composition des cabinets). Les articles 5, 31, 32 et 33, également annulés, n'ont pas été remplacés dans l'arrêté du 13 octobre 2006, car le Conseil d'État les avait considérés comme relevant du statut des agents des services du Gouvernement de la Communauté française.

Cependant, un arrêté daté du 23 janvier 2009 a inséré, dans l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 juin 2004 relatif aux congés et aux absences des agents des services du Gouvernement de la Communauté française, du Conseil supérieur de l'Audiovisuel et des organismes d'intérêt public relevant du Comité de secteur XVII, de nouvelles dispositions relatives au congé accordé pour l'exercice d'une fonction dans un cabinet ministériel. Ces dispositions remplacent, de par leur objet, les articles 31 à 33 précités.

L'arrêté du 11 juillet 2008 est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009<sup>137</sup>, de même que la nouvelle circulaire fixant les procédures relatives au fonctionnement des cabinets ministériels, adoptée le 25 septembre 2008. L'arrêté du 23 janvier 2009 est, quant à lui, entré en vigueur le 20 avril 2009.

La réglementation en vigueur lors de l'audit (arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 octobre 2006, modifié par l'arrêté du 11 juillet 2008) a été abrogée par l'arrêté du 17 juillet 2009, adopté par l'actuel Gouvernement de la Communauté française. Les principales évolutions sont mentionnées à la fin du présent article.

### **2.3 IMPACT DES MODIFICATIONS INTERVENUES À LA MI-2008**

#### **2.3.1 Cellules d'appui**

Le service permanent d'assistance en matière administrative et pécuniaire des cabinets (SEPAC)

En vertu de l'article 7 de l'arrêté du 13 octobre 2006, tel que reformulé par l'arrêté du 11 juillet 2008, le SEPAC a perdu sa qualification de « service permanent » placé sous l'autorité du Gouvernement et est devenu une cellule spécifique, dénommée « secrétariat particulier d'audit et de contrôle des cabinets », dont les membres sont désignés par le ministre-président. Il a été déchargé, en particulier, du paiement des rémunérations des membres des cabinets ministériels, dont la gestion a été confiée à la direction générale du personnel et de la fonction publique du ministère de la Communauté française.

Les deux missions officielles du SEPAC « nouvelle mouture » étaient qualifiées de communes à tous les secrétariats de cabinet : « *le contrôle et l'audit interne des cabinets, en lien avec la Cour des comptes et la centralisation et la vérification de la conformité des arrêtés et des dossiers du personnel des cabinets avant leur transmission à l'Administration et à la Cour des comptes* »<sup>138</sup>.

La liste exhaustive des missions du SEPAC figurait dans la circulaire du 25 septembre 2008. Elles comprenaient toujours la coordination des remboursements, aux administrations

---

<sup>137</sup> Arrêté du Gouvernement du 25 septembre 2008 modifiant l'arrêté du Gouvernement du 7 juillet 1997 fixant le cadre du personnel des Services du Gouvernement de la Communauté française. L'article 3 fixe la date d'entrée en vigueur de l'arrêté précité du 11 juillet 2008.

<sup>138</sup> Article 2 de l'arrêté du 11 juillet 2008.

d'origine, des traitements du personnel détaché, la centralisation des inventaires patrimoniaux des cabinets ministériels et des cellules du Gouvernement, ainsi que l'assistance des cabinets en matière de marchés publics.

Compte tenu de la réduction du nombre de ses missions, le cadre du SEPAC, diminué de quatre ETP, est passé de neuf à cinq membres (un conseiller, un attaché et trois agents d'exécution).

#### Le secrétariat du Gouvernement

Alors que, précédemment, le secrétariat du Gouvernement constituait une cellule permanente comportant sept membres et placée sous l'autorité du Gouvernement<sup>139</sup>, le nouvel article 6 s'est limité à préciser que le secrétaire du Gouvernement est désigné par le Gouvernement et qu'il est assisté de deux conseillers et de deux agents d'exécution désignés par le ministre-président<sup>140</sup>.

En outre, les missions à remplir n'étaient plus définies par l'arrêté.

#### Création d'une cellule regroupant les collaborateurs des ministres sortant de charge

L'arrêté du 11 juillet 2008 a créé, auprès du ministre-président, une nouvelle cellule regroupant les conseillers et agents d'exécution mis à la disposition des ministres sortant de charge<sup>141</sup>.

#### Gratuité des détachements des agents auprès de la Région wallonne

Annulé par le Conseil d'État, l'article 32 de l'arrêté du 13 octobre 2006, tout en posant le principe du remboursement de la charge budgétaire totale d'un agent détaché à son employeur d'origine, réservait deux exceptions à ce principe, en cas de détachement d'un agent du ministère de la Communauté française (MCF) soit auprès d'un ministre du Gouvernement de la Communauté française, soit auprès d'un ministre wallon<sup>142</sup>.

Cette seconde exception a été remise en cause par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 23 janvier 2009 précité : en cas de détachement d'un agent de la Communauté française auprès d'un ministre du Gouvernement wallon, le remboursement

---

<sup>139</sup> Article 6 initial de l'arrêté du 13 octobre 2006.

<sup>140</sup> Article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 11 juillet 2008.

<sup>141</sup> Article 3 de l'arrêté du 11 juillet 2008.

<sup>142</sup> Article 32 : « *La rémunération des membres du personnel des Services du Gouvernement détachés dans un cabinet d'un membre du Gouvernement wallon ne donne pas lieu à remboursement* ».

s'impose désormais<sup>143</sup>. De plus, l'article 32 de l'arrêté du 13 octobre 2006 ayant été annulé par le Conseil d'État, la gratuité pratiquée jusqu'alors au profit du Gouvernement wallon s'est trouvée dépourvue de base légale, l'annulation ayant un effet rétroactif.

### 2.3.2 Commentaires

1) En adoptant l'arrêté précité du 11 juillet 2008, le Gouvernement a tenté de répondre aux critiques formulées par le Conseil d'État mais n'a pas saisi cette occasion pour intégrer le fruit des réflexions qu'il s'était engagé à mener, vis-à-vis de la Cour des comptes<sup>144</sup>.

2) Pas plus que les arrêtés qui l'ont précédé, l'arrêté du Gouvernement du 11 juillet 2008 n'a été soumis à l'avis de la section législation du Conseil d'État. Le motif invoqué était l'urgence.

La Cour observe notamment que pour résoudre le problème relatif au personnel mis à la disposition des ministres sortant de charge, l'article 8 a créé une cellule particulière au sein du cabinet du ministre-président. Or les membres d'une telle cellule ne sont pas choisis par le ministre-président (au sein du cabinet duquel ils n'exercent d'ailleurs pas leurs fonctions), mais par chaque ministre sortant de charge. Dès lors, l'objection formulée à l'encontre du précédent article 8 par le Conseil d'État<sup>145</sup> ne semblait pas rencontrée par la nouvelle disposition.

---

<sup>143</sup> Cf. article 22 de l'arrêté du 23 janvier 2009 ajoutant une section 4 à l'arrêté du 2 juin 2004 ainsi libellée : « Art. 108/1. L'agent obtient un congé pour exercer une fonction dans le cabinet d'un membre du Gouvernement de la Communauté française. Le congé est rémunéré par le service d'origine. Sauf si le Gouvernement en décide autrement, la charge budgétaire totale de l'agent en congé n'est pas remboursée.

*Le congé est assimilé à une période d'activité de service.*

*Art. 108/2. L'agent peut obtenir un congé à la condition que l'autorité auprès de laquelle l'agent accomplit ses services s'engage au remboursement de la charge budgétaire totale pour exercer une fonction :*

*1° dans le cabinet d'un président ou d'un membre d'un Gouvernement d'une autre région ou communauté, du Collège réuni de la Commission communautaire commune ou du Collège de la Commission communautaire française;*

*2° dans le cabinet d'un ministre ou d'un secrétaire d'État fédéral;*

*3° dans un secrétariat, la cellule de coordination générale de la politique, une cellule de politique générale d'un membre du Gouvernement fédéral.*

*Le congé est rémunéré. Le service d'origine réclame à l'institution auprès de laquelle l'agent est en congé le remboursement de la charge budgétaire totale.*

*Le congé est assimilé à de l'activité de service. ».*

<sup>144</sup> Cf. infra.

<sup>145</sup> « ... que, de plus, la thèse défendue par la partie adverse selon laquelle ces personnes feraient partie du cabinet ministériel du ministre "entrant" du Gouvernement est intenable; que le lien de confiance propre à la relation existant entre un ministre et ses collaborateurs, qui justifie le statut particulier et dérogatoire de ceux-ci, n'existe pas entre les personnes visées par cette disposition et le ministre qui les engage ».

### 2.3.3 Conclusions et recommandations

La modification de la réglementation consécutive à l'arrêt du Conseil d'État a rompu la symétrie des normes de fonctionnement recherchée par les Gouvernements de la Communauté française et de la Région wallonne depuis le début de la législature précédente. En effet, la réglementation wallonne relative aux cabinets ministériels n'a pas été adaptée concomitamment à celle de la Communauté alors qu'elle se trouvait entachée des mêmes irrégularités.

La lettre précitée du secrétaire du Gouvernement, datée du 18 juin 2009, relève que l'arrêt d'annulation du Conseil d'État ne concerne que l'arrêté relatif aux cabinets ministériels de la Communauté française et que « *la légalité de l'arrêté Région wallonne n'est pas remise en question* ». Elle souligne que cette nouvelle disposition s'inspire de l'exemple de la Flandre « *afin de disposer d'une solution pragmatique permettant un contrôle de la Communauté française sur des agents qui ne sauraient être intégrés au ministère.* »

La Cour des comptes souligne que, à l'instar de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 octobre 2006, l'arrêté du Gouvernement de la Région wallonne du 14 décembre 2006 n'avait pas été soumis à la procédure imposée par la loi du 19 décembre 1974. Même s'il n'a pas fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'État, cet arrêté, dont le texte est quasiment identique à celui de la Communauté française, aurait pu faire l'objet de recours dirigés contre des décisions individuelles fondées sur les dispositions qu'il contenait, en invoquant les irrégularités précitées.

La jurisprudence du Conseil d'État devra être prise en considération, en ce qui concerne tout particulièrement les cellules et structures diverses créées en dehors des services de l'administration. La Cour insiste une fois de plus sur l'obligation de consulter la section de législation du Conseil d'État (sauf les cas d'urgence motivée) avant d'adopter les dispositions réglementaires régissant les cabinets ministériels et, le cas échéant, les cellules créées dans le giron du Gouvernement.

## 3 LES CRÉDITS AFFECTÉS AUX CABINETS MINISTÉRIELS ET À LEURS SERVICES D'APPUI

Les crédits budgétaires alloués aux cabinets ministériels et à leurs services d'appui représentaient, en 2008, 0,3 % du budget de la Communauté française.

Malgré l'effort de clarté et de transparence opéré, en particulier, à l'occasion des remaniements ministériels<sup>146</sup>, le budget ne permettait toujours pas d'identifier la totalité des coûts relatifs aux cabinets, essentiellement en matière de rémunération des membres du personnel (cf. infra, point 4.4).

---

<sup>146</sup> Mention des crédits afférents à chaque cabinet lors des remaniements ministériels.

Le tableau suivant trace l'évolution des crédits budgétaires au cours de la législature précédente.

<b>Évolution des crédits alloués aux cabinets ministériels et aux services d'appui de 2004 à 2009<sup>147</sup></b>						
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Dépenses de cabinet	20,748	20,233	19,469	19,654	20,111	20,634
Charges liées au Gouvernement	3,306	3,816	3,314	3,377	3,448	3,541
Service d'appui des cabinets	2,088	2,921	1,005	1,134	1,161	0,818
<b>Sous-total</b>	<b>26,142</b>	<b>26,970</b>	<b>23,788</b>	<b>24,165</b>	<b>24,720</b>	<b>24,993</b>
Cabinets dissous	0,595	1,230	1,090	1,159	1,180	0,973
<b>Total</b>	<b>26,737</b>	<b>28,200</b>	<b>24,878</b>	<b>25,324</b>	<b>25,900</b>	<b>25,966</b>

(en millions d'euros)

Les remaniements ministériels de 2007 et 2008 n'ont pas entraîné d'augmentation des crédits, lesquels, malgré leur indexation, demeurent, depuis 2006, en-deçà des montants de 2005.

La diminution de 343.000 euros, au budget initial 2009, concernant les services d'appui, traduit la réduction de l'effectif, consécutive à la modification de l'arrêté du 13 octobre 2006 intervenue en juillet 2008, tandis que la diminution de 207.000 euros pour les cabinets dissous s'explique par la fin de la mise à disposition de personnel pour des ministres sortis de charge.

Pour rappel, les prévisions budgétaires relatives aux cabinets ministériels stricto sensu sont calculées, sauf pour les traitements et indemnités de logement des ministres, sur la base d'un plafond de subsistance fixé, depuis 2005, à 53.000 euros<sup>148</sup> par an et par membre de cabinet<sup>149</sup>.

## **4 LE PERSONNEL DES CABINETS MINISTÉRIELS**

### **4.1 ASPECTS BUDGÉTAIRES**

En 2008, la part des dépenses afférentes à la gestion du personnel représentait environ 78 % du budget affecté aux cabinets ministériels stricto sensu. Ce pourcentage ne reflétait pas le coût réel de ces structures, du fait du détachement de nombreux agents dont la rémunération restait, in fine, à la charge de leurs services d'origine<sup>150</sup>.

<sup>147</sup> Pour les années 2004 à 2008, il s'agit des crédits définitifs ; pour 2009, il s'agit des montants figurant au budget initial.

<sup>148</sup> A indexer.

<sup>149</sup> Article 27, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 octobre 2006.

<sup>150</sup> Cf. infra, point 4.4.

#### *AB 11.02 traitements et indemnités de personnel*

En 2008, les crédits prévus aux allocations de base 11.02 du programme 0 de la DO 06 relative aux cabinets ont subi des modifications, en raison principalement du remaniement ministériel intervenu en mars 2008, ou dans le but de convertir une partie des crédits de l'exercice en crédits pour années antérieures afin d'honorer des facturations tardives.

Ces crédits, d'un total de 15,201 millions d'euros, ont fait l'objet d'engagements provisionnels et ont été consommés à hauteur de 99,3 % en engagement et de 84,9 % en ordonnancement. Dans un cabinet où ces crédits avaient fait l'objet d'une surconsommation, la situation a été régularisée en novembre 2008 par le biais d'une redistribution de crédits.

#### *AB 11.04 indemnités quelconques pour le personnel*

Cette allocation est destinée à financer les frais de séjour et l'intervention de l'employeur dans les frais de transport en commun entre le domicile et le lieu de travail, ainsi que, depuis le mois de juillet 2008, l'octroi de chèques-repas à certains membres du personnel. Cette nouveauté explique l'augmentation de 25 % de ces crédits par rapport à 2007.

Ces crédits, d'un total de 0,545 million d'euros, ont été consommés à concurrence de 97,2 % en engagement et de 64,3 % en ordonnancement.

## **4.2 POINTS EXAMINÉS**

Les chapitres suivants traitent successivement du respect des différents cadres, de la prise en charge des traitements et de la situation pécuniaire des agents entrés en fonction ou dont la situation a connu une modification après le 1<sup>er</sup> janvier 2008, ainsi que des allocations forfaitaires de départ octroyées en 2007 et 2008.

Comme par le passé, seuls les éléments influençant la liquidation du traitement et des allocations spécialement visées par les articles 11, 16 et 25 de l'arrêté du 13 octobre 2006 (à savoir les allocations tenant lieu de traitement, les allocations complémentaires, les majorations éventuelles d'allocations, ainsi que les allocations de départ) ont fait l'objet d'une vérification. Le processus de paiement n'a pas été examiné, ni le personnel hors cadre.

## **4.3 LE CADRE**

### **4.3.1 Situation fin octobre 2008**

En application de l'arrêté du 13 octobre 2006, le cadre global pour les sept cabinets ministériels pouvait compter 405 ETP maximum. Néanmoins, le Gouvernement a décidé de limiter le cadre à celui correspondant à six cabinets, soit un maximum de 356,5 ETP. Concrètement, par arrêté ministériel du 17 avril 2008, 10 emplois de niveau 1 et 38,5 emplois du personnel d'exécution ont été « gelés » jusqu'à la fin de la législature.

En outre, comme déjà signalé, le cadre des services d'appui a été revu à la baisse suite à l'arrêt précité de la section du contentieux administratif du Conseil d'État. Cette réduction ne se traduit pas nécessairement par une économie au niveau du budget global de la Communauté française, puisque le cadre du ministère a été revu à la même date que celle de

l'entrée en vigueur de l'arrêté précité du 11 juillet 2008 relatif aux cabinets ministériels (1<sup>er</sup> janvier 2009)<sup>151</sup>.

La lettre précitée du secrétaire du Gouvernement, du 18 juin 2009, précise que cette opération est neutre au plan budgétaire ; en effet, les tâches administratives assumées par le SEPAC ancienne version ont été confiées à l'administration avec les agents et les moyens budgétaires y afférents.

La Cour relève que le personnel désormais chargé, au sein du ministère, de ces tâches purement administratives n'est pas, ou plus, soumis à l'arrêté du 13 octobre 2006 et, partant, n'est pas en droit de bénéficier des allocations complémentaires attachées, en vertu de cet arrêté, à la qualité de membre d'un cabinet ministériel ou du SEPAC. Le traitement de ces agents doit donc être fixé conformément à l'arrêté du 22 juillet 1996 portant statut pécuniaire des agents des services du Gouvernement de la Communauté française. En outre, la nature de ces tâches, relatives notamment à la gestion de la situation administrative et pécuniaire du personnel des cabinets ministériels, ne présente pas une spécificité telle qu'elle justifie l'octroi d'une échelle de traitement préférentielle dans le cadre d'un engagement contractuel pour l'exercice d'une tâche spécifique au sens de l'article 2 de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux.

Dans sa réponse datée du 13 juillet 2009, le Gouvernement a confirmé l'absence d'impact budgétaire et précisé que les agents recrutés pour les postes transférés du SEPAC et du secrétariat du Gouvernement vers l'administration ont été engagés suivant les règles applicables au personnel contractuel en vigueur au ministère de la Communauté française.

Le tableau suivant reprend le cadre global fixé par l'arrêté du 13 octobre 2006, le cadre actualisé compte tenu de la décision de limiter le cadre global à celui de six cabinets, des transferts de personnel entre cabinets avec les moyens budgétaires y afférents, des modifications dans la répartition de fonctions au sein des agents de niveau 1, de la majoration, dans certaines limites, du nombre d'agents de niveau 1 moyennant compensation à due concurrence du nombre d'agents d'exécution<sup>152</sup>, ainsi que la situation des effectifs au 31 octobre 2008.

---

<sup>151</sup> Arrêté du Gouvernement du 25 septembre 2008 modifiant l'arrêté du Gouvernement du 7 juillet 1997 fixant le cadre du personnel des services du Gouvernement de la Communauté française.

<sup>152</sup> Cf. article 2, § 1<sup>er</sup>, 2 et 4, de l'arrêté précité du 13 octobre 2006.

Cabinets ministériels - Cadre et effectif au 31 octobre 2008					
	Niveau	Cadre arrêté 2006	Cadre actualisé 31/10/2008	ETP	Unités
niveau 1		85	75	68,6	72
agents d'exécution		320	281,5	249,35	274
	niveau 1 bis	33	29	23,8	25
	niveau 2+	33	29	14,5	16
	chauffeurs	42	37	29	31
	autres	212	186,5	182,05	202
<b>Total cadre</b>		<b>405</b>	<b>356,5</b>	<b>317,95</b>	<b>346</b>

#### 4.3.2 Commentaires

1) Au 31 octobre 2008, l'effectif global des cabinets ministériels de la Communauté française s'élevait à 346 personnes, représentant 317,95 ETP. Depuis janvier 2007<sup>153</sup>, l'effectif a diminué de 12,8 ETP, malgré l'installation d'un cabinet ministériel supplémentaire.

2) Aucun dépassement de l'effectif global n'a été constaté et les limitations particulières évoquées ci-dessus étaient théoriquement respectées<sup>154</sup>. Le taux d'occupation du cadre variait de 70 à 94 % selon les cabinets ; il subsistait une marge disponible de 38,55 ETP au 31 octobre 2008.

3) Néanmoins, le cadre d'octobre 2008 établi par le SEPAC et la liste du personnel de ce même mois présentaient des données incompatibles. Si la date de réalisation des deux documents était à l'origine de certaines divergences<sup>155</sup>, elle ne pouvait expliquer les différences constatées quant à la fonction ou à l'absence, au cadre, de certains agents alors qu'ils avaient été recrutés en septembre. Des corrections ont été apportées par la Cour avec la collaboration du SEPAC.

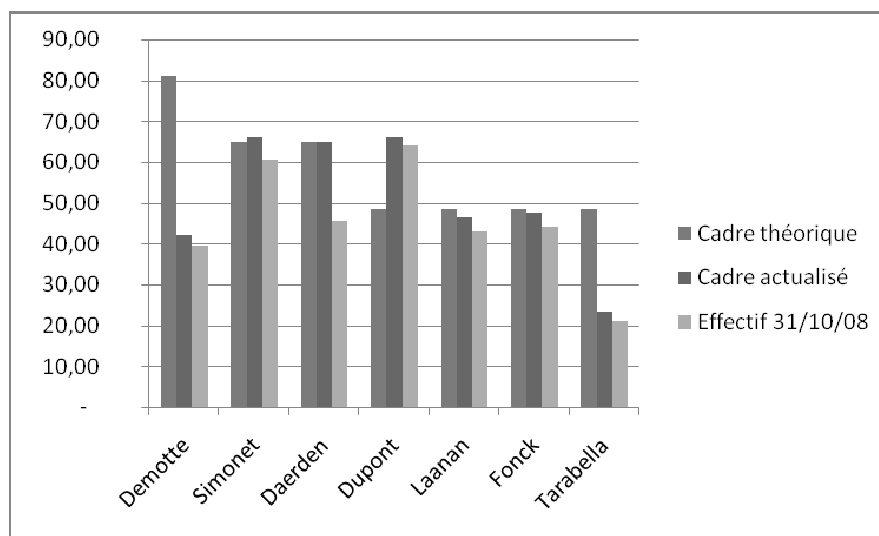
4) Les possibilités offertes par la réglementation pour assouplir les différentes limites ont été exploitées. Comme l'illustre la figure ci-après, des adaptations parfois importantes du cadre sont intervenues, accompagnées du transfert des moyens budgétaires ad hoc entre les budgets des cabinets concernés. Dans un seul cabinet, le cadre correspondait toujours à celui prévu par l'arrêté.

<sup>153</sup> 31 janvier 2007 : date de référence adoptée lors du précédent contrôle.

<sup>154</sup> Cf. infra, point 4.5.4.

<sup>155</sup> Le cadre mensuel d'octobre a été arrêté au 15 octobre tandis que la liste établie pour le paiement reprend les données au 31 octobre.

**Comparaison entre cadre théorique (arrêté du 13 octobre 2006), cadre après transferts et effectif réel (situation au 31 octobre 2008)**



Les modifications les plus importantes concernent le cadre du cabinet du ministre-président, où 48,5 emplois ont été « gelés » (cf. supra, point 4.3.1), celui du cabinet du ministre de la Jeunesse et de l'Enseignement de promotion sociale, réduit de 25 ETP, et celui du ministre de l'Enseignement obligatoire, majoré de 17,5 ETP.

La faculté de modifier la répartition des fonctions au sein des agents de niveau 1, moyennant l'accord du ministre-président<sup>156</sup>, a été utilisée à deux reprises en 2008 ; elle concernait deux cabinets. En outre, le nombre d'agents de niveau 1 a été majoré de 23,8 ETP, avec compensation, à due concurrence, du nombre d'agents d'exécution<sup>157</sup>. A défaut de précision dans l'arrêté du Gouvernement, ces agents ont été désignés dans l'arrêté ministériel individuel comme agents d'exécution, au rang soit d'attaché, soit de conseiller, et ont donc perçu les allocations et indemnités correspondantes.

Au sein même du *pool* de niveau 1, malgré le fait que l'arrêté ne prévoyait toujours pas ce cas de figure, des agents se sont vu attribuer un rang supérieur à celui auquel correspond leur grade<sup>158</sup>, ce qui leur a ouvert le droit aux avantages pécuniaires correspondants. Au 31 octobre 2008, dix-huit agents étaient concernés.

<sup>156</sup> Article 2, § 2, de l'arrêté du 13 octobre 2006 : « La répartition des fonctions fixées au § 1<sup>er</sup> ne peut être modifiée que moyennant l'accord de la ministre-présidente, sans que le nombre maximum de membres puisse être dépassé. »

<sup>157</sup> Article 2, § 1<sup>er</sup>, dernier al. : « Dans les limites des crédits budgétaires autorisés, le nombre d'agents de niveau 1 peut être majoré de maximum 4 membres pour un ministre, 5 pour un vice-président et 7 pour la ministre-présidente moyennant compensation à due concurrence du nombre d'agents d'exécution précités. »

<sup>158</sup> Exemple : conseiller avec rang de chef de cabinet adjoint.

### 4.3.3 Conclusions et recommandations

1) Sur le plan formel, le cadre et les différentes limitations que fixe l'arrêté du 13 octobre 2006 étaient respectés, mais la structure des rémunérations attestait du caractère théorique du cadre des agents de niveau 1. La Cour relève à ce propos que la réflexion à laquelle tant le Gouvernement de la Communauté que celui de la Région wallonne s'étaient engagés n'avait pas encore abouti à la fin de l'audit.

La lettre du secrétaire du Gouvernement du 18 juin 2009 admet qu'il existe bien « *un besoin réel de niveaux 1 supplémentaires dont les fonctions sont à répartir en rapport avec les responsabilités exercées* » et ajoute qu'il appartiendra au futur Gouvernement de juger de l'opportunité de poursuivre cette réflexion.

Il s'est par ailleurs confirmé que des cabinets continuaient d'octroyer à certains agents du *pool* de niveau 1 un rang (notion inconnue de l'arrêté organique) supérieur à leur grade officiel, leur rémunération étant fixée par référence à ce rang et non à leur grade officiel. Comme pour les cabinets ministériels wallons, la Cour recommande de faire figurer dans la réglementation toutes les règles de fonctionnement des cabinets.

La lettre précitée souligne qu'il appartient au Gouvernement suivant de juger de l'opportunité d'intégrer cette remarque dans un nouvel arrêté de fonctionnement.

2) Aussi souple soit-il, le cadre ne peut être dépassé. De même que pour la Région wallonne, la Cour a préconisé de veiller à minimiser les erreurs d'encodage en soignant la rédaction des arrêtés, notamment par l'identification précise du personnel d'entretien (hors cadre) et d'éviter, autant que possible, la rédaction d'arrêtés rétroactifs, qui suscitent un risque de dépassement du cadre.

Elle a par ailleurs insisté sur la nécessité de clarifier les missions du secrétaire du Gouvernement, des secrétaires de cabinet et du SEPAC en ce qui concerne le contrôle du cadre, hormis l'aspect rémunération.

Compte tenu de l'importance accordée à la nature de ces missions par le Conseil d'État<sup>159</sup>, la Cour des comptes estime qu'une simple circulaire, dépourvue de toute force réglementaire, ne saurait suffire à cet égard.

Sur ce point, le Gouvernement a répondu, le 13 juillet, que la circulaire relative au fonctionnement des cabinets détaille les missions confiées aux différents intervenants (secrétaires de cabinet, SEPAC et administration) sur la base des principes énoncés dans l'arrêté.

3) Enfin, si la centralisation des arrêtés individuels au SEPAC semblait se dérouler sans difficultés, ce dernier aurait dû les transmettre à la Cour de manière plus régulière.

## 4.4 PRISE EN CHARGE DES RÉMUNÉRATIONS

### 4.4.1 Situation fin octobre 2008

Les données transmises par le SEPAC ont permis de calculer que 44,80 % (142,45 ETP sur 317,95<sup>160</sup>) de l'effectif des cabinets ministériels provenaient de services publics au sens

---

<sup>159</sup> Cf. supra, commentaires relatifs à l'arrêt du 22 mai 2008 du Conseil d'État.

<sup>160</sup> Non inclus : les experts et le personnel d'entretien.

large. Parmi ces agents détachés, 106,3 ETP ne faisaient l'objet d'aucun remboursement. Ce chiffre représentait 33,43 % de l'effectif total et évoluait, selon les cabinets, entre 25 et 47 %.

Ces agents provenaient du ministère de la Communauté française, de l'enseignement (organisé par la Communauté ou subventionné), du service public de Wallonie (SPW), du CGRI et de l'Entreprise des technologies nouvelles de l'information et de la communication (Etnic).

	Provenance des agents détachés à titre gratuit							Total
	Effectif	MCF	Enseign CF	SPW	Cocof	CGRI	Etnic	
Demotte	39,5	7	2	2	0	0	0	11
Simonet	60,6	8	5	0	0	4	0	17
Daerden	45,65	7	1	6,3	0	0	1	15,3
Dupont	64	9	21	0	0	0	0	30
Laanan	43	14	0	0	1	0	0	15
Fonck	44,2	9	2	0	0	0	0	11
Tarabella	21	1	3	3	0	0	0	7
	<b>317,95</b>	<b>55</b>	<b>34</b>	<b>11,3</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>106,3</b>

En ce qui concerne les agents détachés d'autres services publics, l'employeur qui continue à payer la rémunération se trouve, chaque trimestre, en droit d'en réclamer le remboursement au cabinet. Cette situation concernait, à la date du 31 octobre 2008, quelque 36,15 ETP, soit 11,37 % de l'effectif total.

Corrélativement, l'effectif « engagé » – c'est-à-dire les agents dont le traitement est intégralement et directement pris en charge par le budget des cabinets – représentait 175,5 ETP (soit 55,20 % de l'effectif total).

#### 4.4.2 Conclusions et recommandations

En octobre 2008, le nombre d'agents mis gracieusement à la disposition des cabinets était supérieur de 13 % à celui de janvier 2007 (respectivement 106,3 au lieu de 94,15).

La Cour rappelle que la fixation d'un plafond budgétaire par membre du personnel contribue à favoriser le détachement gratuit d'agents issus de l'administration. Elle réitère sa recommandation d'assurer un maximum de transparence à ce sujet. Si, depuis 2008, les programmes justificatifs renseignent le nombre d'agents concernés, leur coût salarial et donc l'économie ainsi réalisée ne sont pas mentionnés.

En matière de remboursement de traitement, la Cour a constaté que le SEPAC tenait un relevé complet et détaillé des déclarations de créance communiquées par les cabinets pour information. D'après ces données, le traitement de seize agents n'avait pas encore été réclamé.

## **4.5 SITUATION PÉCUNIAIRE DES AGENTS DES CABINETS MINISTÉRIELS**

### **4.5.1 Allocations tenant lieu de traitement**

Les nouvelles dispositions en matière de fixation des allocations tenant lieu de traitement ont été correctement appliquées en 2008. Les dossiers relatifs aux agents recrutés ou ayant changé de statut en 2008 étaient complets et les arrêtés ministériels précisaient l'ancienneté de l'agent. Certaines attestations d'ancienneté revêtaient toutefois un caractère sommaire ou peu fiable.

Selon la circulaire en vigueur à l'époque, lorsque les pièces probantes permettant de valider les prestations accomplies n'étaient pas fournies dans les six mois, la situation de l'agent était régularisée sur la base des éléments fournis. En pratique, le SEPAC envoyait un rappel aux secrétaires de cabinet à l'échéance de ce délai, mais il ne pouvait rectifier d'office le montant des allocations tenant lieu de traitement, puisque l'établissement du relevé de mutation et de l'arrêté modificatif relevait de la compétence du cabinet concerné.

### **4.5.2 Majorations de traitement**

En octobre 2008, 60 agents (57,25 ETP)<sup>161</sup>, soit 17 % des effectifs globaux, bénéficiaient d'une majoration de leurs allocations tenant lieu de traitement.

En tenant compte du régime de travail des intéressés, le total de ces majorations s'élevait à 377.691 euros, ce qui, à l'indice d'octobre 2008, correspondait à quelque 561.200 euros, charges patronales non comprises.

Les majorations octroyées en 2008 concernaient 40 agents, dont 22 provenant du cabinet dissous de la ministre-présidente ou d'un cabinet fédéral et qui avaient été transférés dans les deux nouveaux cabinets ministériels. Ces agents bénéficiaient déjà d'une majoration de traitement. Comme pour la Région wallonne, la Cour a constaté qu'une fois accordée, la majoration semblait devenir un droit acquis, quelle que soit la raison qui l'ait motivée initialement.

Quant aux six majorations octroyées à des agents qui ne proviennent pas d'un autre cabinet ministériel, justifiées également par le souci d'octroyer aux intéressés une rémunération équivalente à celle perçue chez l'employeur précédent, la Cour relève que la fiche salariale n'était pas jointe, contrairement à ce que prévoyait la circulaire.

Les autres majorations étaient motivées par un surcroît de travail, des horaires variables et / ou des responsabilités élevées. Dans un cas, la majoration s'expliquait par le fait que l'agent, détaché de l'administration, était inscrit au cadre comme personnel d'exécution mais exerçait des fonctions supérieures, confirmant ainsi l'inadaptation du cadre de niveau 1.

Enfin, malgré les dispositions de la circulaire, les demandes de majoration ne mentionnaient toujours pas l'échelle et l'ancienneté de l'agent.

Les cabinets ont insisté sur le fait que certaines majorations étaient inéluctables, en application de la clause de sauvegarde, et que la norme des crédits alloués aux cabinets n'a jamais été dépassée.

Comme la Cour l'a exposé précédemment<sup>162</sup>, les membres du personnel des cabinets se trouvent sous régime statutaire. A ce titre, si l'allocation de cabinet fixée par les articles 11 et

---

<sup>161</sup> Agents inscrits au cadre (hors experts et personnel d'entretien).

12 de l'arrêté du 13 octobre 2006 constitue bien un droit subjectif dans leur chef, en fonction du grade qui leur a été attribué, par contre ces mêmes dispositions ne déterminent ni les conditions d'octroi, ni le montant de la « majoration » qu'il est loisible à chaque ministre d'accorder à certains de ses agents. En vertu de la loi du changement propre au secteur public, le ministre concerné peut revoir unilatéralement le montant de cette majoration à la baisse, voire la supprimer, sans que l'intéressé ne puisse invoquer un droit quelconque au maintien de cet avantage.

Se référant à la réglementation fédérale, le Gouvernement a précisé que le régime d'emploi des membres des cabinets est de type statutaire, qu'il s'agit donc d'un statut particulier sui generis, dont les caractères sont définis dans l'arrêté lui-même, et que, par conséquent, les règles du régime statutaire ne sont pas applicables stricto sensu.

#### **4.5.3 Allocations forfaitaires de départ**

En 2007 et 2008, 42 agents, dont 18 provenant des deux cabinets dissous, ont bénéficié d'allocations forfaitaires de départ. Ces allocations ont été correctement calculées et versées sur la base de l'attestation sur l'honneur d'absence de revenus transmise par l'agent. Le SEPAC a vérifié si l'ex-agent ne percevait pas d'allocations de chômage.

#### **4.5.4 Conclusions et recommandations**

Les règles relatives à la fixation des allocations tenant lieu de traitement ont été correctement appliquées en 2008. Néanmoins, divers procédés étaient encore-utilisés pour disposer d'un nombre d'agents de niveau 1 plus important que celui prévu à l'arrêté et pour les rémunérer en conséquence. La Cour réitère donc sa demande d'assurer un maximum de transparence dans la gestion des membres du personnel des cabinets. La réglementation devrait mieux traduire les besoins en personnel et, comme déjà signalé, contenir toutes les règles de fonctionnement en la matière.

Par ailleurs, vu le caractère parfois sommaire ou peu fiable de certaines attestations d'ancienneté, la Cour a recommandé d'établir un formulaire d'attestation reprenant la durée d'occupation, le régime de travail (temps plein ou fraction d'ETP) ainsi que les périodes d'interruption éventuelles, à faire remplir par les employeurs précédents, et, en cas de difficulté ou encore d'activité indépendante, de s'adresser directement aux caisses de pension ou aux organismes assureurs.

La Cour a encore suggéré d'examiner la possibilité de fixer l'allocation-traitement sur la base des pièces probantes produites lors de l'entrée en fonction et de revoir cette ancienneté, avec effet rétroactif, dès que les autres attestations figureraient au dossier. Cette précaution permettrait également de calculer correctement les éventuelles allocations de départ, lorsque l'agent quitte ses fonctions avant d'avoir fourni les attestations corroborant sa déclaration sur l'honneur.

A titre incident, elle a recommandé d'adapter la circulaire afin de redéfinir les procédures en cas de remaniement ministériel (responsabilité en matière de démission des membres du personnel), puisque c'est le ministre entrant et non le ministre sortant qui, en l'occurrence, met fin aux fonctions de certains collaborateurs de son prédécesseur.

---

<sup>162</sup> 18<sup>e</sup> Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française, Fasc. I<sup>er</sup>, *Doc. parl. Comm. fr.*, 305 (2006-2007) – N°1, p. 47.

## 5 LES MEMBRES DU GOUVERNEMENT

### 5.1 PORTÉE DE L'AUDIT

La Cour n'a pas examiné la situation pécuniaire des ministres ; l'attention s'est portée uniquement sur les aspects budgétaires liés à cette matière et sur l'application de quelques dispositions de la circulaire du 5 juillet 2007<sup>163</sup> spécifique aux membres du Gouvernement, à la lumière des pièces justificatives accompagnant les comptes d'avances de fonds.

### 5.2 ASPECTS BUDGÉTAIRES

#### 5.2.1 Membres de l'actuel Gouvernement

Le programme 0 de la DO 06 consacrée aux cabinets ministériels contient deux allocations de base (AB 11.01 et 12.06) pour chaque membre du Gouvernement, tandis que l'AB 11.01 du programme 05 (SEPA) de la DO 10 supporte le coût de deux assurances souscrites à leur profit.

1) DO 06, progr. 0, AB 11.01 - *rétribution et indemnisation des membres du Gouvernement* (budget 2008 : 564.000 euros)

Le traitement annuel d'un ministre, quel que soit son rang, s'élève à 49.644 euros<sup>164</sup>, mais il est ramené à 44.680,14 euros (soit 66.390,22 euros à l'indice en vigueur fin septembre 2008) pour tenir compte d'une modération salariale de 10 %<sup>165</sup>. En même temps que son traitement, le membre du Gouvernement perçoit deux indemnités : une indemnité annuelle de 3.143,86 euros (payable par tranches mensuelles), pour les frais de représentation, et une indemnité mensuelle de 1.239,47 euros, pour les frais domestiques.

Les ministres qui siègent dans les Gouvernements de la Communauté française et de la Région wallonne bénéficient d'un seul traitement. En l'occurrence, celui de la vice-présidente et ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et des Relations internationales et celui du ministre de la Jeunesse et de l'Enseignement de promotion sociale étaient à la charge du budget de la Communauté française, tandis que le traitement du ministre-président et celui du vice-président et ministre du Budget, des Finances, de la Fonction publique et des Sports étaient intégralement supportés par le budget de la Région wallonne.

En 2008, les crédits inscrits aux allocations de base 11.01 des six ministres concernés tenaient compte de la modération salariale de 10 % qui leur était imposée ; ils ont été engagés et ordonnancés à hauteur de 100 %. Dans un cabinet, les crédits ont fait l'objet d'une surconsommation de quelque 3.321 euros ; cette situation a été régularisée par un arrêté de redistribution en fin d'année.

---

<sup>163</sup> La circulaire a été adoptée après la fin du dernier audit de la Cour.

<sup>164</sup> Sauf mention expresse, tous les montants figurant au présent chapitre sont rattachés à l'indice 138,01.

<sup>165</sup> Cette modération salariale était déjà prévue dans la circulaire du 25 août 2004.

2) DO 06, progr. 0, AB 12.06 - *indemnités de logement du ministre* (crédits 2008 : 30.000 euros)

Le ministre a le choix entre un hôtel ministériel et une indemnité mensuelle pour logement de 338,49 euros (soit 503 euros après indexation).

La Cour avait recommandé de revoir la circulaire du 25 août 2004, afin notamment d'y définir de manière précise les modalités de location, si la Communauté française ne peut mettre un appartement de fonction à la disposition d'un ministre qui en fait la demande. Ces modalités ont été définies dans la circulaire du 19 juillet 2007.

Au niveau budgétaire, conformément à la demande de la Cour, les crédits pour indemnités de logement, autrefois largement supérieurs aux besoins, ont été revus à la baisse. En outre, alors que le budget initial 2008 prévoyait des crédits pour chacun des six ministres en fonction à l'époque, les crédits ont été supprimés dans le courant de l'année pour les deux membres du Gouvernement dont la rémunération était prise en charge par la Région wallonne.

In fine, six ministres ont perçu des indemnités de logement en 2008, dont deux pendant une partie de l'année seulement. Aucun frais lié à une éventuelle location d'un appartement de fonction n'a été imputé sur les crédits de fonctionnement de leur cabinet. Intégralement engagés, les crédits ont été ordonnancés à hauteur de 90 %.

Un ministre ne bénéficiant pas d'indemnités de logement a imputé sur les crédits de fonctionnement de son cabinet l'intégralité du coût d'un appartement de fonction.

Au nom des secrétaires de cabinet, le secrétaire du Gouvernement s'est engagé à attirer l'attention du Gouvernement suivant sur la question des appartements de fonction.

3) DO 10, progr. 05, AB 11.01 - *indemnités et frais de couverture sociale spécifique des membres du Gouvernement* (2008 : 15.000 euros) et AB 12.08, allocation supportant le coût de diverses assurances au profit des membres du personnel des cabinets.

La première allocation finance les assurances décès, tandis que la seconde couvre notamment le coût de l'assurance protection juridique et l'assurance responsabilité civile des membres du Gouvernement.

### **5.2.2 Ministres sortis de charge**

A la fin du mois d'octobre 2008, 20 personnes, correspondant à 12 ETP, étaient occupées au bénéfice de six ministres sortis de charge et n'exerçant plus de fonctions ministérielles.

Pour l'année 2008, la charge des traitements du personnel ainsi mis à la disposition d'ex-ministres (AB 11.06 du programme 05 de la DO 11), laquelle était estimée à 1,03 million d'euros, a été engagée totalement et ordonnancée à concurrence de 893.681,54 euros (86,8 %).

## **5.3 COMMENTAIRES**

1) Le coût des collaborateurs mis à la disposition des ministres sortis de charge était identifié spécifiquement dans le budget. Par souci de transparence, la Cour recommande de préciser dans le programme justificatif le nombre de ministres concernés ainsi que l'origine des agents mis à leur disposition (agents recrutés ou détachés, avec ou sans remboursement).

2) La Cour a relevé le calcul plus rigoureux des besoins budgétaires en matière de rétribution et d'indemnisation des membres du Gouvernement.

Toutefois, concernant les frais de représentation, la Cour constate qu'il n'a pas été tenu compte de ses recommandations : la circulaire du 5 juillet 2007 maintient en effet la possibilité d'imputer sur les crédits de fonctionnement des cabinets les dépenses personnelles des ministres en rapport avec l'exercice de leur fonction dès lors qu'une pièce justificative – à approuver personnellement par le ministre – peut être produite, sans encadrer davantage la notion de dépense personnelle admissible.

La décision de se faire rembourser certaines dépenses, plutôt que de les considérer comme couvertes par l'indemnité pour frais de représentation (3.143,86 euros par an, soit 4.670 euros environ, à l'indice en vigueur fin 2008), appartient au ministre, ordonnateur primaire. La Cour rappelle toutefois que des dépenses personnelles, même modestes, ne peuvent être imputées sur les crédits de fonctionnement du cabinet que sur production d'une pièce justificative adéquate. Il convient par ailleurs de s'assurer que les mêmes dépenses ne puissent être remboursées à deux reprises, sur la base de deux pièces justificatives originales, comme par exemple, dans un cas observé, une souche TVA et une autre pièce justificative.

Comme elle l'a recommandé pour la Région wallonne, la Cour insiste pour qu'en cette matière, une procédure soit définie afin d'éviter un risque de mise en circulation de différentes pièces justificatives originales relatives à une même dépense de représentation.

Le Gouvernement a précisé que le cas observé était unique et isolé, ajoutant que les démarches nécessaires avaient été effectuées afin de régulariser cette situation.

4) Des frais liés à quatre voyages à l'étranger ont été remboursés à un ministre, sans qu'il soit possible de déterminer s'il s'agit, ou non, de frais liés à une mission financée par le CGRI. La Cour recommande l'élaboration rapide d'un arrêté réglant la procédure à suivre en matière de dépenses liées aux missions à l'étranger, afin d'éviter les risques liés à une intervention concurrente dans les mêmes frais.

## **6 LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT**

### **6.1 ASPECTS BUDGÉTAIRES**

Dépenses de fonctionnement

L'AB 12.19 (budget 2008 : 3,212 millions d'euros) finance les dépenses courantes telles que les matières consommables, les petites fournitures, les frais de représentation, le remboursement des frais de déplacements pour le service, etc.

Les crédits pour l'année 2008 ont été engagés à 90,7 % et ordonnancés à 85,5 % d'un point de vue budgétaire mais à 75,5 % en termes de consommation réelle, étant donné qu'un montant de 312.947,17 euros d'avances n'a pas été utilisé<sup>166</sup>.

En l'occurrence, ces crédits ont été consommés, dans leur majorité, par le biais d'avances de fonds. La Cour note à ce sujet qu'à l'époque de l'audit, deux cabinets n'avaient pas reversé au Trésor les soldes affichés sur ces allocations pour les crédits reportés de 2007, alors que ces remboursements auraient dû intervenir fin 2008 au plus tard.

---

<sup>166</sup> Au niveau budgétaire, l'avance de fonds est imputée définitivement sur le budget. En effet, les crédits consommés lors du paiement de l'avance de fonds sortent définitivement du compte de dépenses du comptable centralisateur.

### Dépenses d'investissement

Les crédits de l'allocation 74.01 (budget 2008 : 0,559 million d'euros) couvrent l'achat de véhicules, mobilier, matériel de bureau, matériel informatique, etc.

En 2008, ces crédits, qui représentaient 3 % du budget des cabinets ministériels, ont été ordonnancés à 60,6 % d'un point de vue budgétaire mais à 41,6 % en termes de consommation réelle, un montant total de 106.358,04 euros d'avances de fonds n'ayant pas été utilisé.

Cette faible consommation s'explique par le fait que les gros achats, réalisés pour l'essentiel en début de législature, ne portent en général plus que sur des véhicules. Les commandes interviennent le plus souvent en fin d'année, une fois la certitude acquise que les crédits sont suffisants ailleurs et qu'il ne faudra pas procéder à des redistributions. Les ordonnancements sont dès lors imputés sur des crédits reportés.

## **6.2 POINTS EXAMINÉS**

La Cour a examiné tous les comptes d'avances de fonds qui lui étaient parvenus à l'époque du contrôle, ainsi que les marchés relatifs aux engagements enregistrés en 2008. Le contrôle a essentiellement été réalisé sur pièces.

## **6.3 COMPTABILITÉ DES AVANCES DE FONDS**

En 2008, les comptables des cabinets ministériels ont obtenu des avances de fonds pour un montant total de 2,870 millions d'euros, ce qui représente 17 % des crédits consommés par les cabinets.

Dans un cabinet, le manque de suivi de ces avances a conduit à des surconsommations pour deux allocations de base. La situation a été régularisée en fin d'année.

### Séparation des fonctions

La Cour a vérifié, dans les comptes, l'application des dispositions de la circulaire en matière de séparation des fonctions. Il ressort de l'examen des pièces que ces dispositions ont, la plupart du temps, été correctement appliquées.

La Cour insiste néanmoins pour qu'apparaisse toujours clairement, sur les pièces justificatives, le respect des différentes compétences lors de l'acquisition de biens et de services, particulièrement la preuve du service fait et accepté, via la signature du préposé sur le bon de livraison ou la facture, ce dernier document devant comporter l'indication du numéro d'inventaire.

### Reddition des comptes

En vertu de la circulaire, les comptables des cabinets doivent rendre systématiquement compte au 30 avril, au 31 août et au 31 décembre de chaque année, ainsi que la Cour l'avait souhaité.

Ces échéances ont été respectées et les comptes transmis rapidement.

### Examen des pièces justificatives

Les pièces justificatives annexées aux comptes ont été établies et présentées conformément aux dispositions prévues ; elles mentionnent, dans la plupart des cas, l'allocation de base sur laquelle la dépense est imputée.

La Cour relève néanmoins que des dépenses relatives à des loyers dont la base annuelle est supérieure à 5.500 euros (hors TVA) ont encore été payées par avances de fonds. Il en va de même pour une dépense supérieure au plafond précité, imputée pour moitié sur chacun des budgets d'un cabinet mixte.

Bien que ces cas soient marginaux, la Cour a de nouveau relevé quelques menues dépenses consenties pour des cadeaux privés, des dons parfois indirects à des associations, etc. Elle rappelle qu'en cas d'acquisition d'articles de valeur, d'achat de billets d'entrée à des manifestations ou spectacles, etc., il serait souhaitable d'indiquer la destination des dépenses, afin d'éviter tout questionnement inutile.

La Cour note encore qu'un montant total de 15.000 euros, correspondant à des avances de caisse octroyées à deux experts en vue d'une mission en Chine lors des jeux olympiques, a été remboursé intégralement un mois plus tard. Elle attire l'attention sur les risques liés à la détention de tels montants en liquide.

Enfin, des rappels de paiement ont été observés dans un cabinet, lesquels ont donné lieu dans certains cas au paiement d'intérêts de retard. Cette situation est d'autant moins admissible que les avances de fonds offrent l'avantage d'une procédure simplifiée de paiement.

### **6.4 TENUE DES INVENTAIRES**

A l'issue de l'audit précédent, la Cour avait recommandé de mener à terme la réflexion relative à la centralisation des inventaires afin de garantir l'exhaustivité et la fiabilité des données, la possibilité de fusionner les inventaires et la protection de ce patrimoine particulier. Selon la réponse apportée par les membres du Gouvernement wallon au terme de l'audit similaire réalisé en Région wallonne, ce travail de réflexion devait aboutir à l'élaboration d'un programme informatique commun adapté à tous les cabinets, y compris ceux de la Communauté française.

Or, les inventaires communiqués par les cabinets en décembre 2008 (six inventaires sur sept cabinets<sup>167</sup>) révélaient encore l'absence de standardisation des définitions et descriptions de biens, n'intégraient pas toujours les informations relatives aux déclassements ou au matériel prêté et ne contenaient pas toutes les données relatives aux factures et aux fournisseurs. Il n'a d'ailleurs pas été possible, sauf dans un cabinet, de s'assurer de l'exhaustivité des biens repris à l'inventaire, en raison de la discontinuité de plusieurs numérotations, ou encore du mode de présentation de l'inventaire.

Le Gouvernement a pris acte des recommandations formulées et des réflexions à poursuivre, notamment au niveau des inventaires.

---

<sup>167</sup> Dans un cas, ce n'est pas un inventaire qui a été transmis mais le procès-verbal de remise-reprise.

## 6.5 MARCHÉS PUBLICS

### 6.5.1 Contexte

L'analyse a porté sur quinze marchés de fournitures ou de services conclus par les cabinets ministériels et le SEPAC et ayant fait l'objet d'un engagement comptable en 2008<sup>168</sup>, ainsi que sur quelques factures appuyant des dépenses imputées dans les comptes d'avances de fonds.

### 6.5.2 Résultats du contrôle

Les marchés ayant fait l'objet d'un engagement en 2008

Sur les quinze marchés examinés, trois interviennent dans le cadre de marchés à commandes passés par une centrale d'achat : l'un concerne l'achat de véhicules et a été conclu par l'ex-ministère de l'Équipement et des Transports (MET) de la Région wallonne, les deux autres ont été conclus via l'Etnic et se rapportent à l'acquisition de matériel informatique. La Cour rappelle à cet égard son souhait de voir clarifier les relations entre l'Etnic et les services de la Communauté française<sup>169</sup>.

Les douze autres marchés ont tous été conclus par procédure négociée sans publicité sur la base de l'article 17, § 2, 1<sup>o</sup>, a), de la loi du 24 décembre 1993. Ils concernent des fournitures ou des services dont le montant de la dépense à approuver est inférieur à 67.000 euros hors TVA.

De manière générale, la formalisation de la phase de passation du marché s'est améliorée et la concurrence a été systématiquement consultée. Les dossiers comprennent l'ensemble des documents requis, sauf, dans quelques cas, ceux afférents à l'information des soumissionnaires non retenus.

Il demeurerait néanmoins des manquements ou imprécisions dans la rédaction des cahiers spéciaux des charges (CSC)<sup>170</sup>, ou de leurs annexes<sup>171</sup>, et dans celle des procès-verbaux d'ouverture des offres, dans la motivation de la non-sélection d'un candidat ou de la non-attribution du marché à un soumissionnaire, dans l'application et le détail des règles de cotation des critères d'attribution pondérés prévus aux CSC. Par ailleurs, lorsqu'un cabinet recourt à une centrale d'achat, il est tenu de respecter les obligations prévues pour la phase d'exécution du marché<sup>172</sup>.

<sup>168</sup> Dix-sept marchés ont donné lieu à un engagement comptable en 2008, mais deux d'entre eux ont été conclus avant 2008 par des cabinets depuis lors dissous et ont fait l'objet d'un nouvel engagement en 2008, lors de leur reprise par les nouveaux cabinets.

<sup>169</sup> 18<sup>e</sup> Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française, Fasc. I<sup>er</sup>, *Doc. parl. Comm. fr.*, 305 (2006-2007) – N°1, p. 69.

<sup>170</sup> Référence à l'appel d'offres alors qu'on se trouve en procédure négociée, imprécision des termes en matière de délai (qui doit être « *raisonnable* »), incohérences probablement issues de « copier-coller » d'autres documents.

<sup>171</sup> La formule relative au délai de livraison que l'on trouve en annexe de certains CSC « *je m'engage à fournir dans les (...) jours minimum (maximum 21 jours calendrier)* » devrait être revue.

<sup>172</sup> Cautionnement, réception qualitative et quantitative, amendes de retard, etc.

En outre, selon l'adage « *patere legem quam ipse fecisti* », lorsqu'un pouvoir adjudicateur s'astreint à des règles plus contraignantes que celles prévues par la réglementation, il se doit de les respecter. Ainsi, par exemple, lorsqu'une sélection qualitative (facultative en l'occurrence) est prévue en cas de procédure négociée sans publicité, il importe de la réaliser.

Il conviendrait de préciser, dans le cahier spécial des charges, les conditions techniques<sup>173</sup> qui constituent des exigences obligatoires et, à ce titre, entraînent le rejet de l'offre qui n'y répondrait pas. Par ailleurs, lorsqu'une circulaire fixe un plafond budgétaire, par exemple en matière de véhicules, il serait souhaitable de faire figurer ce montant dans le cahier spécial des charges, dans un souci de transparence et afin de ne pas restreindre la concurrence<sup>174</sup>.

Enfin, l'utilisation de l'application « *digiflow* », qui permet aux pouvoirs adjudicateurs de consulter certaines informations sur les soumissionnaires, doit être encouragée dans un but de simplification administrative ; il convient dans ce cas d'éviter d'exiger de produire des documents qui peuvent être consultés de manière électronique.

Les factures dans les comptes d'avances de fonds

Dans trois cabinets, des factures relatives à un même type de dépenses et émises à des dates identiques ou rapprochées ont été payées par le biais d'avances de fonds, alors qu'elles portaient sur un montant total supérieur à 5.500 euros hors TVA.

Dans le cas d'un cabinet mixte, la dépense, supérieure au plafond précité, a été imputée pour moitié sur les crédits de la Communauté française et pour moitié sur ceux de la Région wallonne. Cette dépense aurait dû faire l'objet d'un double engagement et être soumise au visa préalable de la Cour.

## 6.6 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

1) La Cour a constaté que la comptabilité des avances de fonds était tenue conformément aux prescriptions. La Cour recommande néanmoins de suivre très régulièrement leur consommation afin d'éviter tout dépassement de crédits. En l'occurrence, la fonction de comptable ne doit pas être sous-estimée mais considérée comme prioritaire par rapport aux autres fonctions (compatibles avec celle-ci) dont l'agent comptable est parfois chargé.

Par ailleurs, la Cour réitère sa demande de joindre systématiquement les bons de commande et de préciser la nature exacte de certaines dépenses afin de faciliter le contrôle externe. Elle rappelle que les dépenses dont le montant excède 5.500 euros ne peuvent être payées par avances de fonds.

2) Dans la perspective de la centralisation des inventaires dont le SEPAC est chargé, la Cour recommande, faute d'avoir imposé un programme identique à tous les cabinets, de standardiser les définitions et descriptions des différents biens. Elle préconise encore de mettre en place un inventaire à numérotation unique et continue, qui intègre et permette d'identifier le matériel prêté et déclassé.

---

<sup>173</sup> Dans certains marchés d'achat de véhicules, certaines options sont prévues mais il n'est pas indiqué si ces dernières sont obligatoires et pourraient conduire à l'exclusion des candidats ne remplissant pas ces conditions.

<sup>174</sup> Dans quelques marchés d'achat de véhicules, certaines firmes ont proposé un montant supérieur à ce plafond budgétaire.

La Cour rappelle qu'elle avait également suggéré de préciser le sort à réserver aux copies des pièces comptables portant sur des biens qui doivent figurer dans les procès-verbaux de remise-reprise établis en fin de législature (ou en cas de remaniement ministériel), puisque les biens concernés se retrouveront dans l'inventaire des cabinets qui en hériteront<sup>175</sup>.

Par ailleurs, elle a attiré l'attention sur la nécessité de prendre les mesures idoines afin que des articles tels que téléphones mobiles ou vaisselle de marque, qui, en raison de leur montant ou de leur nature, n'ont pas été repris à l'inventaire, demeurent à la disposition des cabinets suivants.

3) En matière de frais de mission à l'étranger, l'imputation de dépenses exposées par les ministres ou leurs collaborateurs sur les crédits de fonctionnement des cabinets ministériels devrait faire l'objet de dispositions plus précises afin de cerner les dépenses admissibles, les procédures à suivre et l'échange des informations entre l'administration et le secrétariat de cabinet.

4) En ce qui concerne les marchés publics, la Cour recommande la poursuite des efforts afin d'uniformiser les pratiques et la formation des agents chargés de cette matière.

## 7 LES DÉPENSES DES CABINETS DISSOUS

Ces dépenses comprennent deux catégories.

Les dépenses de personnel ou de fonctionnement concernant des cabinets de l'ancienne législature

La Cour a relevé que les dépenses liées aux cabinets dissous, suite à un remaniement ministériel en cours de législature, étaient imputées sur les crédits du cabinet concerné. Cette bonne pratique reposait sur la prise d'engagements provisionnels calculés en tenant compte des coûts restant dus, notamment en matière de remboursement du traitement d'agents détachés.

Les crédits des cabinets dissous<sup>176</sup> ont été consommés à 100 % quant aux frais de fonctionnement et à 24,6 % quant aux frais de personnel. La Cour a constaté l'imputation, sur ces crédits, du traitement d'un agent non identifié comme membre d'un cabinet, pour les deux premiers trimestres 2008. Cette situation, qui devrait être régularisée, pose la question de la répartition des missions entre le SEPAC et l'administration concernant la gestion des dépenses liées aux cabinets dissous.

Les dépenses liées aux collaborateurs mis à la disposition des ministres sortant de charge

Les crédits, d'un montant de 1,03 million d'euros, ont été consommés totalement en engagement et à 86,8 % en ordonnancement.

---

<sup>175</sup> 19<sup>e</sup> Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française, Fasc. I<sup>er</sup>, *Doc. parl.* Comm. fr., 500 (2007-2008) – N° 1, p. 74.

<sup>176</sup> 100.000 euros sur l'AB 11.03 du programme 11.05 *charges du personnel liées aux cabinets dissous*) et 50.000 euros sur l'AB 12.02 du même programme *charges liées aux cabinets dissous*.

Comme déjà signalé, à l'instar de ce qu'elle a préconisé en Région wallonne, la Cour recommande de compléter les programmes justificatifs afin de faire apparaître le nombre de collaborateurs et leur statut.

## **8 CONCLUSION GÉNÉRALE**

Le troisième contrôle des dépenses des cabinets ministériels des membres du Gouvernement de la Communauté française et de leurs services d'appui, réalisé en fin de législature, s'inscrivait dans un contexte particulier : après deux remaniements ministériels ayant abouti à l'installation d'un cabinet supplémentaire et avant une modification sensible de l'organisation des services d'appui. En ce qui concerne le premier point, la Cour a relevé que les remaniements n'ont pas eu d'incidence sur le coût global des cabinets, qui est demeuré à un niveau inférieur à celui de 2005, et que le budget reflétait en toute transparence le coût des cabinets dissous en cours de législature.

D'une manière générale, la Cour a constaté une amélioration dans la gestion administrative des cabinets, en particulier concernant les dossiers des membres du personnel et la formalisation des procédures dans le cadre des marchés publics ; elle recommande la poursuite de ces efforts.

L'examen de plusieurs comptes d'avances de fonds et des inventaires a montré qu'il subsistait des faiblesses. La Cour préconise, d'une part, d'assurer une formation ad hoc des comptables extraordinaires et de leur permettre d'assumer leur mission de comptable de manière principale et prioritaire. Elle suggère, d'autre part, d'entamer une nouvelle réflexion sur les dépenses personnelles des ministres imputées sur les crédits de fonctionnement des cabinets.

Par ailleurs, elle recommande, à défaut d'établir un budget qui rassemble l'ensemble des coûts de fonctionnement des cabinets à la charge de la Communauté française, de faire figurer, dans les programmes justificatifs du budget, les données relatives au nombre d'agents détachés à titre gratuit et de quantifier l'économie ainsi réalisée, ainsi que le nombre et le statut des collaborateurs mis à la disposition des ministres sortant de charge.

Le Gouvernement a pris acte des conclusions de la Cour des comptes.

## **9 PRINCIPALES ÉVOLUTIONS POSTÉRIEURES AU CONTRÔLE**

Le 17 juillet 2009, le Gouvernement de la Communauté française et celui de la Région wallonne ont arrêté les règles de fonctionnement de leurs cabinets. Les dispositions des deux arrêtés, qui, au motif de l'urgence, n'ont pas été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État, sont quasiment identiques et font, à différentes reprises, allusion aux synergies qui doivent être mises en place en termes d'organisation.

Au nombre des évolutions les plus significatives figure la diminution du cadre global des cabinets.

En ce qui concerne la Communauté française, le cadre tel qu'il peut être calculé passe de 405 ETP à 323,25 ETP (soit - 81,75 ETP), pour un même nombre de sept ministres, dont un président et deux vice-présidents. Toutefois, si l'on tient compte des dispositions que le

Gouvernement précédent avait prises lors de son élargissement à sept ministres en mars 2008 (gel de 48,5 emplois)<sup>177</sup>, la réduction est en réalité de 33,25 ETP.

En Région wallonne, le cadre évolue de 503 ETP pour neuf ministres, dont un président et deux vice-présidents, à 398,8 ETP pour huit ministres, dont un président et trois vice-présidents (soit - 104,25 ETP).

A la réduction du cadre de chaque cabinet s'ajoute, pour les ministres de la Communauté qui siègent également à la Région wallonne, une réduction supplémentaire de 5 ETP.

Dans le respect du plafond global des moyens de subsistance qui lui est attribué<sup>178</sup>, chaque ministre dispose dorénavant d'une plus grande souplesse dans le choix de ses collaborateurs, le nombre d'agents des niveaux 1 et 2<sup>+</sup> n'étant plus limité, et dans la fixation de leurs allocations.

#### 2.4 LA REMUNERATION DU PERSONNEL DE L'ENSEIGNEMENT DE PROMOTION SOCIALE SUBVENTIONNE PAR LA COMMUNAUTE FRANÇAISE<sup>179</sup>

La Cour des comptes a examiné la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel directeur et enseignant de l'enseignement de promotion sociale subventionné par la Communauté française. Le contrôle a révélé un taux élevé d'erreurs, qui affectent surtout le barème accordé et la valeur de l'ancienneté pécuniaire. Pour une large part, ces erreurs résultent de manquements dans la mise en conformité des situations individuelles avec la législation. L'application incorrecte de plusieurs règles spécifiques a également été constatée. Par ailleurs, la réglementation elle-même est parfois inadéquate et il conviendrait de l'amender.

## 1 INTRODUCTION

Durant le premier trimestre 2009, la Cour des comptes a contrôlé la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel directeur et enseignant de l'enseignement de promotion sociale subventionné par la Communauté française. Cet audit suit celui consacré en 2008 à l'enseignement de promotion sociale organisé par la Communauté française<sup>180</sup>.

<sup>177</sup> Cf. supra, point 4.3.1 : le cadre avait été limité à 356,5 ETP alors qu'il aurait pu en compter 405, sur la base des dispositions en vigueur à l'époque.

<sup>178</sup> Ce plafond afférent aux rémunérations du personnel du cabinet et autres frais liés au fonctionnement et aux investissements du cabinet n'évolue pas. Il est de 58.140 euros (à l'indice actuel) par membre du personnel visé aux articles 3 et 5 (cadre autorisé).

<sup>179</sup> *Dr 3.459.248.*

<sup>180</sup> 20<sup>e</sup> Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française, *Doc. parl.*, Comm. fr., 625 (2008-2009), N° 1, p. 49-61.

### 1.1 ORGANISATION DE L'ENSEIGNEMENT DE PROMOTION SOCIALE

Le personnel est réparti entre cent trente-deux instituts d'enseignement de promotion sociale organisé aux niveaux secondaire et supérieur. Quatre-vingts établissements appartiennent au réseau officiel et cinquante-deux au réseau libre.

La gestion administrative et pécuniaire du personnel est assurée, au sein de l'administration générale des personnels de l'enseignement (AGPE) du ministère de la Communauté française, par un service concentré spécifique du service général de gestion des personnels de l'enseignement subventionné de la direction générale des personnels de l'enseignement subventionné.

L'organisation de l'enseignement de promotion sociale a été fondamentalement revue par le décret organique du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale. L'enseignement de type modulaire par unités de formation (dit de régime 1) établi par le décret vise à remplacer l'enseignement de type classique dispensé par année scolaire (dit de régime 2<sup>181</sup>) et constitue aujourd'hui la majeure partie de l'offre. Il relève du niveau secondaire et du niveau supérieur de type court et de type long.

Le nouveau statut pécuniaire du 25 octobre 1993 reflète l'organisation plus flexible de l'enseignement et notamment la fluctuation, en cours d'année, des attributions du personnel enseignant qui en résulte<sup>182</sup>.

En particulier, les règles en matière d'ancienneté pécuniaire ont été sensiblement modifiées. Le régime restrictif de l'ancien statut pécuniaire (arrêté royal du 10 mars 1965), qui ne valorisait dans l'ancienneté que certains services effectués dans l'enseignement de promotion sociale, a fait place à un nouveau système admettant les services accomplis dans tous les types d'enseignement et dans le secteur public en général. En outre, l'expérience utile acquise dans une entreprise peut également être prise en compte.

Cette nouvelle organisation de l'enseignement a compliqué la gestion pécuniaire. Le système informatique du paiement a ainsi dû être complété par une application spécifique, appropriée à la complexité et à la mouvance des attributions.

Dans sa réponse, l'administration invoque la charge de travail accrue qui pèse sur le service en charge de la gestion pécuniaire, sans que du personnel supplémentaire n'ait été recruté.

Par ailleurs, elle annonce que le plan opérationnel de l'AGPE, en continuité avec le plan API élaboré par le secrétaire général, va permettre des améliorations structurelles et opérationnelles, notamment par l'organisation de réunions de service mensuelles précisant et formalisant les objectifs à atteindre en matière de gestion pécuniaire.

Le cadre d'autoévaluation de la fonction publique mis en place dès la fin de l'année 2009 permettra une remise en question personnelle et collective en vue d'une meilleure gestion des problèmes et de la recherche de solutions concertées.

---

<sup>181</sup> Qui reste régi, à titre transitoire, par les lois coordonnées sur l'enseignement technique de 1957.

<sup>182</sup> Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 25 octobre 1993 portant statut pécuniaire des membres du personnel directeur et enseignant et du personnel auxiliaire d'éducation de l'enseignement de promotion sociale de la Communauté française.

Des réunions seront organisées dans un but d'harmonisation des procédures et des pratiques au sein de l'AGPE selon le principe de transversalité inclus dans le plan opérationnel.

## 1.2 MÉTHODE

La Cour a contrôlé la régularité du traitement des membres du personnel au regard des normes applicables à l'enseignement de promotion sociale. Ce contrôle a été effectué sur la base des pièces justificatives versées aux dossiers individuels.

L'avant-projet de rapport a été communiqué le 2 juin 2009 au secrétaire général du ministère de la Communauté française. La réponse de l'administration, datée du 30 juin 2009, est parvenue à la Cour le 23 juillet 2009. Il en a été tenu compte dans le projet de rapport qui a été envoyé à la ministre de l'Enseignement obligatoire et de promotion sociale le 11 août 2009. Dans sa réponse du 23 septembre 2009, la ministre a marqué son accord sur les conclusions et recommandations de la Cour et a fait savoir que des contacts avaient été pris avec les services du ministère de la Communauté française pour remédier aux problèmes relevés.

Le champ du contrôle a été délimité grâce à un sondage par attributs, effectué sur la base d'un échantillon sélectionné de façon aléatoire. Ce sondage porte sur les paiements liquidés pour le mois de janvier 2008 aux membres du personnel occupant des fonctions enseignantes ou dirigeantes<sup>183</sup>. Un jugement binaire (correct ou erreur), reposant principalement sur trois critères (échelle barémique, ancienneté pécuniaire et volume de la charge), a été émis sur le traitement de chaque membre du personnel sondé. L'erreur a été définie comme une différence financière effective entre le traitement liquidé et le traitement dû. L'ensemble des jugements ainsi émis a fourni le taux d'erreur de l'échantillon, mesure ponctuelle qui a été extrapolée à l'ensemble de la population.

La fixation des paramètres et l'échantillonnage ont été réalisés à partir de l'historique des traitements pour le mois de janvier 2008 fourni par l'Entreprise publique des technologies nouvelles de l'information et de la communication (Etnic).

L'échantillon de cent vingt dossiers individuels représente un taux de sondage de 2,84 %. Les dossiers individuels ont été confrontés aux paiements extraits de l'historique des traitements, afin de contrôler le traitement alloué pour janvier 2008. En outre, des contrôles ciblés motivés par les résultats du sondage ont été opérés à titre complémentaire en vue d'apprécier l'application de dispositions réglementaires spécifiques.

Le remplacement des barèmes<sup>184</sup>, notamment dans l'enseignement supérieur de type court et de promotion sociale, a été étudié sur la base de l'analyse exhaustive de l'historique des paiements précité.

---

<sup>183</sup> Le personnel auxiliaire d'éducation et les experts (payés au forfait horaire sans ancienneté pécuniaire) n'ont pas été pris en compte.

<sup>184</sup> Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 février 2008 modifiant l'arrêté royal du 15 mars 1974 fixant, au 1<sup>er</sup> avril 1972, les échelles des grades du personnel des cours de promotion sociale relevant du ministère de l'Éducation nationale et de la Culture française et du ministère de l'Éducation nationale et de la Culture néerlandaise. Cet arrêté est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008.

Les membres du personnel dont le barème doit être remplacé ont été identifiés grâce à la combinaison des codes affectés au niveau d'enseignement, à la fonction, au barème et au dénominateur de la fraction exprimant le volume des attributions en périodes par année.

La régularité de l'échelle barémique appliquée a été ainsi examinée pour janvier 2008, après l'entrée en vigueur de la nouvelle règle. Elle a été vérifiée également dans les ordres de liquidation relatifs aux traitements pour mars et avril 2009.

Les remarques particulières auxquelles l'audit a donné lieu ont été notifiées le 11 mars 2009, pour le sondage, et le 23 avril 2009, pour les contrôles ciblés, au responsable du service, pour examen contradictoire et commentaires éventuels.

L'administration remarque, dans sa réponse, que le taux de sondage de 2,84 % ne semble pas assez représentatif des quelque 8000 enseignants au vu des situations fort différentes d'un dossier à l'autre et eu égard au fait que cet échantillon ne provient pas d'un nombre équivalent de dossier de chaque agent.

La Cour estime que le taux de sondage n'a pas de valeur en soi, ni d'incidence sur la validité du résultat du sondage. Un échantillon d'une centaine de dossiers autorise l'extrapolation à la population entière.

La taille de cent vingt dossiers choisie pour l'échantillon résulte d'un compromis entre les contingences matérielles du sondage et la précision d'environ 10 % souhaitée. Le résultat obtenu<sup>185</sup> avec un intervalle de confiance de plus ou moins 10 % est pleinement significatif.

Porter la précision à 5 %, par exemple, exigerait une taille avoisinant les cinq cents dossiers ; l'intervalle de confiance de plus ou moins 5 % obtenu serait inclus, avec une fiabilité de 99 %, dans l'intervalle de confiance de plus ou moins 10 % obtenu pour le sondage de cent vingt dossiers.

Face à la diversité des situations, la sélection aléatoire garantit une probabilité égale à chaque élément de la population d'appartenir à l'échantillon. L'objectif était d'estimer le risque général de traitement inexact et non pas le risque d'erreur en fonction d'une situation, encore moins de contrôler chaque agent en particulier.

## **2 GESTION ADMINISTRATIVE ET PÉCUNIAIRE**

### **2.1 GESTION DES DOSSIERS**

Dans son rapport consécutif à l'analyse de risques menée en 2004-2005, le service d'audit budgétaire et financier du ministère de la Communauté française a classé parmi les processus spécifiques qui nécessitent une action de deuxième priorité la gestion incorrecte, voire inexistante, de la fixation, de l'imputation et de la liquidation des traitements des personnels de l'enseignement subventionné par la Communauté<sup>186</sup>.

À la différence de l'enseignement organisé par la Communauté française – dont les gestionnaires tiennent à jour, en outre, des fiches de fixation manuscrites récapitulant les attributions, les barèmes et l'ancienneté –, l'application informatique spécifique sert de

---

<sup>185</sup> Cf. le point 2.2.

<sup>186</sup> La gestion de l'enseignement organisé par la Communauté française a été classée, quant à elle, parmi les processus qui nécessitent une action de première priorité.

référence unique dans l'enseignement de promotion sociale subventionné. Elle archive ces éléments à partir de l'année 1993. Cette pratique simplifiée semble, en effet, adaptée à une gestion moderne.

Les dossiers étudiés permettent généralement de retracer la carrière et de justifier le traitement accordé : ils peuvent donc être considérés comme complets. Ainsi, ils comprennent les documents d'attributions et les déclarations annuelles d'identification et de cumul, dans et en dehors de l'enseignement, demandées aux membres du personnel. Les pièces relatives aux conditions statutaires de recrutement sont versées aux dossiers<sup>187</sup>.

Toutefois, les dossiers manquent de clarté en l'absence de documents de travail susceptibles d'éclairer la détermination du traitement et, en particulier, d'une feuille de calcul de l'ancienneté pécuniaire. Seuls quarante-sept dossiers sur les cent vingt de l'échantillon (39,17 %) contiennent un calcul, souvent informel d'ailleurs, de l'ancienneté<sup>188</sup>. La Cour avait déjà souligné cette lacune dans son rapport relatif au paiement des enseignants transmis au Parlement de la Communauté française en 2004<sup>189</sup>.

## 2.2 FIXATION DES TRAITEMENTS

Le contrôle de l'échantillon a porté sur cent vingt membres du personnel, ayant exercé un total de cent septante-sept fonctions, parmi lesquels 3 % de directeurs ou de sous-directeurs, au niveau secondaire (73 %) et au niveau supérieur de type court (24 %). Ces fonctions étaient occupées à concurrence de 72 % à titre temporaire.

Vingt-huit dossiers comportaient au moins une erreur financière dans le traitement pour janvier 2008, soit un taux d'erreur de 23,3 %. La précision absolue s'élève à 10,0 %.

L'extrapolation de ce taux avec un taux de confiance (fiabilité) de 99 % permet donc de considérer qu'au moins 13,3 % (et au plus 33,3 %) des membres du personnel enseignant de promotion sociale subventionné par la Communauté ont perçu un traitement inexact pour janvier 2008.

La probabilité minimale d'erreur sur le traitement mensuel est élevée. Elle demeure néanmoins sensiblement en deçà des 23,0 % (au plus 45,4 %) obtenus pour l'enseignement de promotion sociale organisé par la Communauté française. Ce résultat s'accorde avec les conclusions de l'analyse de risque précitée du service d'audit budgétaire et financier.

Les erreurs constatées concernent essentiellement l'échelle barémique accordée et la valeur de l'ancienneté pécuniaire fixée. Elles se répartissent selon les types repris au tableau suivant, dans lequel l'erreur d'ancienneté a été distinguée selon qu'elle affecte ou non le traitement du mois de janvier.

---

<sup>187</sup> Des lacunes, notamment l'absence de la copie du diplôme dans 30 % des dossiers, ont été constatées lors de l'audit de 2008 de l'enseignement de promotion sociale organisé par la Communauté française.

<sup>188</sup> Ce résultat peut être rapproché des 10 % de dossiers contenant une fiche de traitement dans l'audit de 2008 précité.

<sup>189</sup> Cour des comptes, *Le paiement des enseignants*, mars 2004.

Répartition des erreurs (par réseau)		
Type d'erreur	Enseignement subventionné : erreurs	Enseignement de la Communauté : erreurs (audit 2008)
Échelle barémique	18	12
Ancienneté pécuniaire (avec effet direct)	13	24
Ancienneté pécuniaire (sans effet direct)	17	25
Attributions (charge)	1	5
Dénominateur de la fraction de charge	1	2

La comparaison avec l'enseignement organisé par la Communauté française indique une fréquence des erreurs de barème plus forte dans l'enseignement subventionné. La réglementation, rendue plus complexe par l'ajout des titres jugés suffisants aux titres requis<sup>190</sup>, l'explique en partie.

Cependant les erreurs d'ancienneté y sont nettement moins fréquentes et elles ne révèlent pas une origine bien déterminée, contrairement à l'enseignement organisé par la Communauté française. En l'espèce, le statut pécuniaire instauré en 1993, qui a entraîné un élargissement considérable des services admissibles, semble avoir été correctement mis en application dans l'enseignement subventionné.

L'erreur d'ancienneté peut y être imputée davantage au défaut de l'établissement et de la tenue à jour d'un calcul formel. Des feuilles de calcul informatisé, spécialement conçues à cet effet, sont pourtant à la disposition des gestionnaires.

### 2.2.1 Échelle barémique

Les erreurs de barème constatées dans l'échantillon relèvent de types divers, parmi lesquels se distingue l'évaluation erronée de la validité du diplôme et, en particulier, de l'équivalence des titres étrangers. Cette matière devrait faire l'objet d'une attention particulière.

Dans sa réponse, l'administration considère ce type de problème comme ponctuel. Il arriverait souvent que l'intitulé d'un diplôme ne permette pas au premier examen de déterminer l'échelle à attribuer.

La Cour en conclut que l'appréciation correcte du diplôme en tant qu'élément déterminant de la fixation du traitement nécessite souvent un examen approfondi.

Par ailleurs, le constat de l'application incorrecte de trois règles spécifiques a conduit à une vérification élargie qui confirme l'existence d'un problème majeur.

<sup>190</sup> Cf. infra le point 3.1.

### La pratique professionnelle dans l'enseignement secondaire inférieur

Les titres jugés suffisants applicables à l'enseignement subventionné secondaire de promotion sociale sont déterminés par l'arrêté royal du 30 juillet 1975<sup>191</sup>.

À partir du 1<sup>er</sup> septembre 2005, ils ont été modifiés pour la fonction de professeur de pratique professionnelle dans l'enseignement secondaire inférieur. Le barème le moins élevé parmi ceux prévus pour le porteur d'un titre suffisant pour cette fonction, à savoir le barème indice 216 diminué à tout moment du montant d'une augmentation biennale, défini par le code 345, a été remplacé par le barème indice 216<sup>192</sup>.

Ce changement revient à attribuer le barème 216 à tous les membres du personnel admis aux subventions dans la fonction en cause qui n'en bénéficiaient pas encore<sup>193</sup>.

Trois des quatre situations de ce type comprises dans l'échantillon font l'objet de l'attribution irrégulière du barème code 345.

Un contrôle ciblé a donc été opéré, avec le recensement exhaustif des traitements liquidés au barème code 345 dans la fonction précitée, repris dans l'historique des traitements<sup>194</sup>. Il a été ainsi dénombré que cent trente-huit membres du personnel ont reçu un barème irrégulier pour janvier 2008, plus de deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté modificatif. Ce constat laisse craindre, pour bon nombre d'entre eux, que la fixation incorrecte du barème dans la fonction perdure depuis l'entrée en vigueur des dispositions en cause.

Dans sa réponse, l'administration convient que la disposition en cause n'a pas été appliquée. À la différence d'autres modifications de l'arrêté du 30 juillet 1975, la modification entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2005 n'a pas fait l'objet d'une note interne.

### Les fonctions de sélection et de promotion

La fonction de promotion de directeur et les fonctions de sélection de sous-directeur et de chef d'atelier sont rétribuées d'après la composition de la dotation annuelle des périodes-élèves à l'établissement. Le diplôme détenu par le directeur et le sous-directeur est également pris en compte. Le choix s'offre généralement entre deux barèmes, pour un niveau de diplôme donné. Le barème est déterminé par l'origine des périodes-élèves qui assurent le maintien de l'emploi, selon que ces périodes proviennent soit exclusivement de

---

<sup>191</sup> Arrêté royal du 30 juillet 1975 relatif aux titres jugés suffisants dans les établissements subventionnés d'enseignement technique et d'enseignement professionnel secondaire de plein exercice et de promotion sociale.

<sup>192</sup> Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 mai 2006 portant diverses modifications aux statuts pécuniaires des membres du personnel de l'enseignement : article 8 modifiant l'article 11, A, 17, lit. I, de l'arrêté royal du 30 juillet 1975 précité.

<sup>193</sup> En application de l'article 11, A, 17, lit. I, ou via l'article 11, al. 2, de l'arrêté du 30 juillet 1975 précité.

<sup>194</sup> Par la combinaison des codes affectés au niveau d'enseignement, à la fonction, au barème et au dénominateur de la fraction exprimant le volume des attributions en périodes par année.

l'enseignement supérieur, soit de l'enseignement supérieur et de l'enseignement secondaire<sup>195</sup>.

La détermination de l'emploi s'effectue au 1<sup>er</sup> janvier de l'année, au regard des seuils atteints par le nombre de périodes-élèves lors de l'antépénultième et de l'avant-dernière année civile<sup>196</sup>. La dotation à l'établissement pour l'année civile est établie par l'administration générale de l'enseignement et de la recherche scientifique.

L'application dédiée à l'organisation de l'enseignement de promotion sociale est accessible directement sur le réseau informatique. Chaque gestionnaire peut ainsi obtenir immédiatement la composition de la dotation pour les années précitées. Il est donc possible, dès le début de chaque année civile, de fixer régulièrement un nouveau barème ou de reconduire le barème attribué.

Dans l'échantillon figurent trois directeurs et trois sous-directeurs. Aucun dossier ne contient des extraits de l'application précitée établissant la composition de la dotation et justifiant le barème accordé pour l'année 2008, ni, du reste, pour les années antérieures.

L'absence générale de documents justificatifs indique un risque de fixation irrégulière du barème. Le risque se différencie néanmoins selon la fonction : la norme élevée applicable au sous-directeur l'accroît, la norme nettement plus basse requise pour le directeur l'atténue<sup>197</sup>. Le contrôle de la composition des dotations pour les années 2005 et 2006 confirme ce risque. Alors que les barèmes des directeurs sont validés, des barèmes irréguliers ont été accordés pour l'année 2008 aux trois sous-directeurs.

Au demeurant, la relative stabilité de la composition, par niveau, des dotations concernées entre 2005 et 2006 laisse penser que les erreurs constatées pour les sous-directeurs se répètent depuis plusieurs années. Le taux d'erreurs constaté témoigne de l'application peu rigoureuse de ces dispositions. La rétribution des chefs d'atelier risque également d'être affectée<sup>198</sup>.

Dans sa réponse, l'administration déclare que le fichier de l'AGERS est consulté régulièrement par la majorité des agents qui y ont accès. Des initiatives seront prises dans le service afin de rendre sa consultation obligatoire.

---

<sup>195</sup> Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 mars 1999 fixant diverses mesures relatives à la situation pécuniaire de certains membres du personnel directeur et enseignant de l'enseignement de promotion sociale.

<sup>196</sup> Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 27 décembre 1991 relatif aux fonctions, charges et emplois des membres des personnels de l'enseignement de promotion sociale, Titre II – Conditions de création et de maintien des charges et emplois dans l'enseignement de promotion sociale.

<sup>197</sup> 30.000 à 40.000 périodes-élèves (directeur), à partir de 200.000 (un demi-emploi de sous-directeur).

<sup>198</sup> L'échantillon n'en comprenait pas.

### L'enseignement supérieur de type court

Un arrêté du 22 février 2008, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008, remplace notamment les intitulés et les barèmes de plusieurs rubriques de l'enseignement supérieur de type court et de promotion sociale<sup>199</sup>.

Le choix des barèmes est rendu uniforme et des barèmes privilégiés sont instaurés pour les porteurs du certificat d'aptitude pédagogique approprié à l'enseignement supérieur (CAPAES).

D'une part, les chargés de cours techniques et les chargés de cours généraux sont, ensemble, visés désormais par la nouvelle rubrique « chargés de cours autres que les cours de pratique professionnelle et les cours techniques et de pratique professionnelle »<sup>200</sup>. Le barème indice 245 est attribué aux diplômés du niveau supérieur du 1<sup>er</sup> degré exerçant ces fonctions.

Des effets opposés en résultent. Pour les chargés de cours généraux, il s'agit d'une revalorisation par rapport au barème antérieur indice 240. Pour les chargés de cours techniques, le barème est inférieur à l'ancien barème indice 260<sup>201</sup>. Dès lors, le principe de non-rétroactivité des arrêtés s'applique, dans la mesure où l'arrêté rétroagit près de quatre mois avant la date de sa publication et ne régularise pas une situation existante. Au demeurant, le statut pécuniaire prévoit le maintien du traitement antérieur quand le traitement nouvellement fixé est inférieur à celui dont le membre du personnel bénéficiait dans sa fonction à l'entrée en vigueur de l'arrêté modificatif<sup>202</sup>.

D'autre part, les chargés de cours de pratique professionnelle sont visés dorénavant par la rubrique « chargés de cours de pratique professionnelle et de cours techniques et de pratique professionnelle »<sup>203</sup>. Comme les chargés de cours généraux, ils bénéficient du barème indice 245, plus avantageux que l'ancien barème indice 240.

L'arrêté précité du 22 février 2008 suscite des remarques sur le plan formel. La terminologie utilisée est insolite. Les intitulés des rubriques ne correspondent plus aux fonctions établies par l'article 6ter, 3<sup>o</sup>, de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 2 octobre

---

<sup>199</sup> Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 février 2008 modifiant l'arrêté royal du 15 mars 1974 fixant, au 1<sup>er</sup> avril 1972, les échelles des grades du personnel des cours de promotion sociale relevant du ministère de l'Éducation nationale et de la Culture française et du ministère de l'Éducation nationale et de la Culture néerlandaise.

<sup>200</sup> Cette formulation englobe également les fonctions non visées jusqu'alors dans l'arrêté de barèmes (cf. le point 3.2) : professeur de psychologie, pédagogie et méthodologie, professeur de cours spéciaux et professeur de philosophie.

<sup>201</sup> Les membres du personnel nommés à titre définitif dans la fonction de chargé de cours techniques au 31 décembre 2006 conservent leur barème en régime titre transitoire.

<sup>202</sup> Article 12, al. 2, du statut pécuniaire du 25 octobre 1993.

<sup>203</sup> La fonction de chargé de cours techniques et de pratique professionnelle n'était pas visée jusqu'alors dans l'arrêté de barèmes.

1968<sup>204</sup>. Ils y font référence à l'aide de formulations indirectes ou abrégées. Ce procédé, susceptible de créer des confusions, n'est pas souhaitable dans un texte réglementaire. L'arrêté fixant les barèmes constitue, de fait, une mesure d'exécution du statut du personnel, en ce compris la détermination et le classement des fonctions ; il ne doit donc pas s'écarter de la terminologie fixée.

Sur le plan opérationnel, l'administration semble ne pas avoir suffisamment anticipé ni maîtrisé la portée des nouvelles dispositions. L'arrêté du 22 février 2008 a fait l'objet d'une note adressée au responsable du service gestionnaire<sup>205</sup>. Dans la mesure où, dans l'en-tête comme dans le propos, la note présente les membres du personnel de l'enseignement supérieur détenteurs d'un CAPAES comme les seuls concernés, elle occulte déjà le fait que des nouveaux barèmes sont assignés également à ceux qui ne détiennent pas un CAPAES.

Certes, la note recommande formellement de prendre toutes les mesures de régularisations éventuelles, mais elle se limite ensuite à énumérer les barèmes en mentionnant leurs codes Etnic. Le sujet aurait mérité d'être abordé en détail, en précisant les diverses situations concernées. En effet, la fixation d'un barème moins élevé que l'ancien constitue une particularité inhabituelle qui complique l'application et peut désorienter les gestionnaires.

L'application cohérente et régulière des dispositions nouvelles est assurée par le statut pécuniaire en vigueur. Le bénéfice d'un traitement plus élevé est immédiat. Dans le cas inverse d'un nouveau traitement moins élevé, le membre du personnel conserve le traitement fixé à la veille de l'entrée en vigueur de l'arrêté modificatif, jusqu'au terme de sa désignation, s'il exerce sa fonction à titre temporaire, ou, s'il l'exerce à titre définitif, jusqu'à l'égalisation des deux traitements<sup>206</sup>, sans préjudice de l'application du régime transitoire<sup>207</sup>.

L'application par l'administration des nouvelles dispositions barémiques s'avère hésitante. L'examen exhaustif des traitements pour janvier 2008 révèle l'absence, à la fin novembre 2008, de toute régularisation de la situation des membres du personnel ayant droit à un barème plus élevé. Sont concernés les traitements échus de cent soixante-trois chargés de pratique professionnelle et quatre chargés de cours généraux.

Aucune régularisation ne semblait avoir été effectuée encore à la fin du premier trimestre 2009. De surcroît, au même moment, les ordres de liquidation du traitement pour le mois en cours des membres du personnel susvisés occupant la même fonction en 2008-2009 montrent que le traitement reste fixé à l'ancien barème (indice 240) pour 29 % d'entre eux<sup>208</sup>.

---

<sup>204</sup> Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 2 octobre 1968 déterminant et classant les fonctions des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical, du personnel psychologique et du personnel social des établissements d'enseignement préscolaire, primaire, spécialisé, moyen, technique, artistique, de promotion sociale et supérieur non universitaire de la Communauté française et les fonctions des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements.

<sup>205</sup> Note du 1<sup>er</sup> juillet 2008, réf. AGPE/SGCCRS/JL/AMV/27062008, au responsable du service.

<sup>206</sup> En application de l'article 12, al. 2, du statut pécuniaire du 25 octobre 1993, s'il s'agit d'un membre du personnel nommé à titre définitif en 2007.

<sup>207</sup> Réserve au chargé de cours techniques nommé à titre définitif au 31 décembre 2006.

<sup>208</sup> Soit trente-sept membres du personnel.

Par ailleurs, deux cent dix-sept chargés de cours techniques exerçaient leur fonction à titre temporaire en janvier 2008. Ayant épuisé, au terme de leur désignation, leur droit au maintien de l'ancien traitement, ils sont soumis aux nouvelles dispositions en cas de nouvelle désignation, c'est-à-dire le barème indice 245.

Les ordres de liquidation du traitement pour le mois en cours indiquent néanmoins que le traitement pour 24 %<sup>209</sup> de ceux qui occupent la même fonction en 2008-2009 reste fixé, en avril 2009, à l'ancien barème (indice 260).

En résumé, l'application des nouveaux barèmes par l'administration est tardive et arbitraire. En outre, les traitements échus sont rarement régularisés, alors qu'ils devraient l'être. A cet égard, la Cour déplore à nouveau l'absence d'un contrôle interne adéquat.

Dans sa réponse, l'administration admet les erreurs et signale que les régularisations sont en cours. Selon elle, l'arrêté précité du 22 février 2008 pose certains problèmes de compréhension sur des points précis. Des notes explicatives complémentaires seront élaborées, notamment dans le cadre de l'exécution de cet arrêté.

### 2.2.2 Ancienneté pécuniaire

Trente dossiers dans l'échantillon contiennent une erreur formelle d'ancienneté pécuniaire et septante dossiers appliquent une valeur correcte. Le solde, soit vingt dossiers, n'a pas été vérifié, car il se rapporte à une fonction accessoire, caractérisée par un traitement liquidé sans ancienneté.

Le taux ponctuel d'erreur constaté, qui affecte près d'une ancienneté effective sur trois, signale l'importance du problème. Son coût est principalement supporté par le personnel enseignant. En effet, deux erreurs sur trois aboutissent à sous-évaluer l'ancienneté<sup>210</sup>.

Dix-sept des trente erreurs formelles ne modifient pas le nombre d'augmentations annuelles ou bisannuelles utiles comprises dans le traitement pour janvier 2008 ; elles n'ont donc pas été prises en compte dans les résultats du sondage. Néanmoins, ces dix-sept erreurs ont souvent faussé les traitements liquidés avant la période contrôlée et, à terme, elles fausseront les traitements futurs, tant que l'ancienneté n'aura pas été rectifiée.

Par ailleurs, dans quatre dossiers, l'ancienneté pécuniaire comprenait la valorisation de services non couverts par une attestation formelle. Ces irrégularités n'ont pas été considérées comme des erreurs pour le sondage ; elles font toutefois peser une incertitude sur la valeur de l'ancienneté fixée.

Bon nombre d'erreurs sont dues au fait que l'ancienneté pécuniaire n'a pas été recalculée selon les nouvelles règles applicables<sup>211</sup>. Dans 60 % des dossiers de l'échantillon, l'ancienneté pécuniaire n'a pas été calculée du tout, même de manière informelle.

La Cour recommande l'établissement systématique, pour chaque dossier, d'une feuille de calcul de l'ancienneté pécuniaire. Il s'agit du seul moyen efficace pour réduire le risque d'erreur en la matière.

---

<sup>209</sup> Soit trente-quatre membres du personnel.

<sup>210</sup> Ces rapports étaient respectivement de 1 sur 2 et de 9 sur 10 dans l'audit 2008 de l'enseignement organisé par la Communauté française.

<sup>211</sup> Cf. les constats au point 2.2.4 infra.

Dans sa réponse, l'administration confirme que la fiche de calcul d'ancienneté pécuniaire n'est pas utilisée par l'ensemble des agents. Des initiatives seront prises dans le service afin de rendre son emploi obligatoire et de la verser dans chaque dossier.

### 2.2.3 Attributions

La forte mutabilité propre à l'organisation d'unités de formation qui caractérise l'enseignement de promotion sociale de régime 1 affecte les attributions du personnel et en rend la gestion pécuniaire particulièrement complexe.

Les dossiers contiennent couramment de nombreux documents d'attributions par année et la succession de rectificatifs alourdit la gestion. Les erreurs touchant les attributions du personnel restent néanmoins limitées en importance, du fait de l'éclatement des charges, et en nombre, notamment grâce à l'application informatique spécifique utilisée.

Cependant, la complexité technique des régularisations de traitement peut avoir un effet pervers dans certaines situations car la révision de l'ancienneté pécuniaire peut entraîner celle des traitements, dans la limite de la prescription applicable. La charge potentielle de travail qui en découle n'incite pas l'administration à vérifier un élément essentiel du traitement.

Étant donné que le report de la tâche augmente d'autant la charge de travail, la fixation correcte de l'ancienneté pécuniaire constitue une tâche prioritaire. Au demeurant, rien n'impose de rectifier l'ancienneté pour l'avenir et de régulariser les traitements échus de manière simultanée.

### 2.2.4 Mise à jour du traitement

La modification du statut pécuniaire implique généralement la révision du traitement afférent aux périodes postérieures à l'entrée en vigueur de la nouvelle règle.

Au vu des dossiers de l'échantillon, la révision générale des traitements à la suite de l'instauration du statut pécuniaire en 1993 s'est effectuée correctement dans l'enseignement de promotion sociale subventionné. Toutefois, les carences relevées en matière de titres jugés suffisants et d'échelles barémiques montrent que le suivi requis par l'évolution de la réglementation n'est pas toujours assuré au mieux.

Des manquements relevés dans l'enseignement de promotion sociale de la Communauté française se retrouvent également dans le secteur subventionné. La durée maximale de la valorisation dans l'ancienneté pécuniaire de l'expérience utile reconnue a ainsi été portée à sept ans, depuis le 3 septembre 2005, puis à huit le 1<sup>er</sup> janvier 2008<sup>212</sup>. Acquis d'office, l'extension de la valorisation ne nécessite aucun acte administratif ou demande quelconque du membre du personnel, pour autant que la durée de l'expérience utile déjà reconnue pour la même fonction dépasse six ans. Parmi les six dossiers de l'échantillon auxquels cette extension trouvait à s'appliquer, un seulement a été revu.

---

<sup>212</sup> Article 17 du statut pécuniaire de l'enseignement de plein exercice du 15 avril 1958, applicable à la promotion sociale en vertu de l'article 20 du statut pécuniaire du 25 octobre 1993 ; modifications par les décrets de la Communauté française du 4 mai 2005 en exécution du protocole d'accord 2004-2005 et du 13 décembre 2007 portant diverses mesures en matière d'enseignement.

Par ailleurs, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2003<sup>213</sup>, le congé de maternité est considéré comme période d'activité de service lorsqu'il a lieu durant la période de désignation ; sa durée totale peut dès lors être prise en compte dans l'ancienneté pécuniaire à titre de services effectifs.

Dans le passé, ces congés n'ont pas toujours été intégrés en totalité dans l'ancienneté pécuniaire<sup>214</sup>. Une régularisation d'ancienneté doit donc intervenir à partir de l'entrée en vigueur de la nouvelle disposition. Trois membres du personnel n'ont pas bénéficié de cette régularisation.

La Cour recommande de veiller plus attentivement à l'incidence des nouvelles prescriptions réglementaires sur la situation du personnel de l'enseignement. L'organisation d'une supervision interne aiderait l'administration à satisfaire aux impératifs de gestion qu'elles entraînent.

Dans sa réponse, l'administration annonce qu'elle prendra l'initiative d'effectuer des contrôles ponctuels, internes au service, de dossiers pris au hasard.

Elle rappelle qu'elle a signifié la prise en compte intégrale du congé de maternité dans l'ancienneté par une note interne du 4 décembre 2003 mise en application au sein du service.

D'autre part, elle souligne la complexité de la procédure en matière d'expérience utile, à laquelle s'ajoutent les extensions successives de la durée valorisable dans l'ancienneté pécuniaire à partir du 1<sup>er</sup> janvier des années 2008, 2009 et 2010. Elle invoque en outre l'application incorrecte, par certains établissements, des directives administratives les invitant à identifier les membres du personnel concernés.

La Cour prend acte de l'intention de l'administration d'entamer des actions de supervision interne au sein du service. Elle s'interroge cependant sur la nécessité de charger les pouvoirs organisateurs d'identifier les membres du personnel dont l'expérience utile déjà reconnue par la Communauté française atteint la durée qui peut désormais être valorisée. Les extensions successives de cette durée justifieraient l'inventaire direct par l'administration des bénéficiaires de l'expérience utile qu'elle reconnaît.

### **3 ASPECTS RÉGLEMENTAIRES**

#### **3.1 LES TITRES DE CAPACITÉ**

La possession du titre requis constitue l'une des conditions déterminantes pour l'exercice d'une fonction dans l'enseignement<sup>215</sup>. Les titres requis peuvent être constitués par des diplômes, des certificats, des brevets et une expérience utile. En outre, un diplôme pédagogique spécifique ou constituant une formation de base est toujours exigé au niveau secondaire.

---

<sup>213</sup> Date de l'entrée en vigueur du décret de la Communauté française du 8 mai 2003 modifiant l'article 16, § 3, de l'arrêté royal du 15 avril 1958 ; cet article s'applique à la promotion sociale en vertu de l'article 20 du statut pécuniaire du 25 octobre 1993.

<sup>214</sup> Car ils n'étaient pas rémunérés et ne constituaient donc pas des services effectifs.

<sup>215</sup> Les titres requis pour le niveau secondaire sont fixés par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 22 avril 1969.

L'enseignement secondaire subventionné présente la particularité de connaître également le régime de titres jugés suffisants<sup>216</sup>, classés en deux groupes A et B, les titres du groupe B nécessitant comme préalable à la subvention une décision ministérielle après avis d'une commission ou de l'administration.

Les titres suffisants viennent compléter le régime des titres requis et élargissent donc l'accès à une fonction. Ils déterminent, en outre, le barème du traitement par référence à l'enseignement de la Communauté française.

### **3.1.1 Application du régime des titres jugés suffisants**

Le régime des titres suffisants distingue les degrés, inférieur et supérieur, ainsi que la forme, technique ou professionnelle, de l'enseignement secondaire.

Cependant, l'enseignement de promotion sociale ne connaît plus la subdivision entre les formes d'enseignement depuis sa réorganisation en 1991. Les cours techniques et professionnels de régime 2 du degré secondaire inférieur et du degré secondaire supérieur sont devenus des cours de régime 1 à ces degrés respectifs.

La question de l'application des titres suffisants spécifiques à l'enseignement professionnel s'est donc posée. Le ministre a décidé, sur proposition de l'administration, de prendre comme référence les titres suffisants fixés pour l'enseignement professionnel, ces derniers offrant de plus vastes potentialités de recrutement<sup>217</sup>. Les modifications réglementaires nécessaires pour appliquer cette décision n'ont toutefois pas encore été adoptées.

### **3.1.2 Recrutement de porteurs d'un titre requis**

En raison du régime applicable des titres suffisants, ne pas détenir un titre requis pour exercer la fonction n'a pas les mêmes conséquences dans l'enseignement secondaire subventionné que dans l'enseignement de la Communauté.

Les proportions de porteurs d'un titre requis demeurent proches de celles constatées lors de l'audit de l'enseignement de promotion sociale organisé par la Communauté.

Parmi les cent septante-sept fonctions de l'échantillon, nonante-six, soit 54 %, sont exercées pendant la période envisagée par septante-trois membres du personnel, parmi lesquels soixante-deux temporaires, qui ne détiennent pas les titres requis<sup>218</sup>.

Les principales fonctions concernées sont détaillées au tableau suivant.

---

<sup>216</sup> Arrêté royal du 30 juillet 1975 précité.

<sup>217</sup> Note ministérielle du 23 avril 1999, réf. AD/ad/90.88993, en réponse à la note du fonctionnaire général délégué datée du 30 mars 1999, réf. NW/CM/99.03.

<sup>218</sup> Les chiffres respectifs de l'enseignement de la Communauté étant, pour cent septante-trois fonctions, de 51 % et septante-cinq membres du personnel, dont cinquante-huit temporaires.

Défaut de titre requis pour la fonction exercée (par réseau)							
Professeur de :	Niveau secondaire	Nombre de dossiers Comm.   subv.		Taux par niveau Comm.   subv.		Taux par cours Comm.   subv.	
cours généraux	inférieur	11	23	36 %	39 %	38 %	42 %
	supérieur	18	20	39 %	45 %		
cours techniques	inférieur	24	20	46 %	70 %	52 %	61 %
	supérieur	45	37	56 %	57 %		
pratique professionnelle	inférieur	20	8	75 %	50 %	78 %	75 %
	supérieur	12	12	83 %	92 %		

En dépit des écarts observés, certaines tendances manifestées dans l'enseignement de la Communauté selon le niveau et le type de cours se remarquent également dans l'enseignement subventionné.

Le défaut de titre requis affecte davantage, dans l'ordre, les cours de pratique professionnelle et les cours techniques que les cours généraux.

Pour une même catégorie de cours, le problème apparaît souvent plus aigu au degré supérieur qu'au degré inférieur de l'enseignement secondaire.

L'arrêté du 15 mars 1974 ne subordonne pas, au niveau secondaire, l'octroi d'un barème à la possession d'un titre pédagogique ou d'un titre requis<sup>219</sup>. Il n'incite donc pas les membres du personnel de l'enseignement de la Communauté à obtenir un titre pédagogique, qui restera sans effet sur leur situation pécuniaire.

En revanche, le régime des titres suffisants confère généralement un barème moins élevé au membre du personnel de l'enseignement subventionné non pourvu d'un titre pédagogique<sup>220</sup>.

### 3.2 CORRÉLATION ENTRE LA FONCTION ET LE BARÈME

Les fonctions que peuvent exercer les membres du personnel directeur et enseignant des établissements d'enseignement de promotion sociale sont déterminées et classées en

<sup>219</sup> À la différence des barèmes prévus dans l'enseignement secondaire de plein exercice par l'arrêté royal du 27 juin 1974.

<sup>220</sup> Le professeur de pratique professionnelle au secondaire inférieur (cf. le point 2.2.1) constitue une exception.

fonctions de recrutement, de sélection et de promotion<sup>221</sup>, selon le classement des cours<sup>222</sup> et le niveau d'enseignement<sup>223</sup>.

Le document d'attributions du membre du personnel<sup>224</sup> est établi dans l'une ou plusieurs de ces fonctions par le chef de l'établissement subventionné. La rémunération est fixée sur la base de l'un des barèmes prévus pour la fonction, selon les titres dont il est porteur.

La réglementation de l'enseignement de promotion sociale souffre encore de lacunes en ce qui concerne les barèmes : il n'existe toujours pas d'échelles réglementaires aux degrés inférieur et supérieur de l'enseignement secondaire pour les fonctions de professeur de cours spéciaux, de professeur de cours techniques et de pratique professionnelle et de professeur de psychologie, de pédagogie et de méthodologie<sup>225</sup>.

L'administration accorde aux membres du personnel exerçant ces fonctions l'un des barèmes prévus pour la fonction de professeur de cours techniques au niveau correspondant. Cette pratique a vu le jour lors du classement des cours intervenu en 1993 dans le cadre de la réorganisation de l'enseignement de promotion sociale. Il en résulte une irrégularité formelle des traitements du personnel occupant ces fonctions : le contrôle de l'échantillon a ainsi fait apparaître huit cas d'application<sup>226</sup>.

La réglementation devrait être adaptée de manière à éviter ces irrégularités.

#### 4 CONCLUSIONS

Le contrôle de la régularité des traitements du personnel directeur et enseignant de l'enseignement de promotion sociale subventionné par la Communauté française révèle un taux élevé d'erreurs, qui affectent surtout la valeur de l'ancienneté pécuniaire et le barème accordé. Les résultats du sondage réalisé sur la base d'un échantillon aléatoire aboutissent à une probabilité minimale d'erreur sur le traitement mensuel qui atteint 13,3 %.

Pour une large part, les erreurs résultent de manquements dans la mise en conformité des situations individuelles avec la législation.

---

<sup>221</sup> Par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 2 octobre 1968.

<sup>222</sup> En cours généraux, cours spéciaux, cours techniques, cours de pratique professionnelle, cours techniques et de pratique professionnelle, cours de psychologie, de pédagogie et de méthodologie, de philosophie (arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 14 mai 1993).

<sup>223</sup> Niveaux secondaire du degré inférieur, secondaire du degré supérieur, supérieur de type court et supérieur de type long (arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 27 décembre 1991 précité).

<sup>224</sup> Constituant une demande d'avance sur la subvention-traitement.

<sup>225</sup> L'établissement des barèmes au 1<sup>er</sup> janvier 2008 pour certaines fonctions dans l'enseignement supérieur de type court qui n'en étaient pas pourvues auparavant est évoqué au point 2.2.1.

<sup>226</sup> Cinq fonctions de professeur de cours techniques et de pratique professionnelle et trois fonctions de professeur de cours spéciaux.

En outre, l'estimation de l'ancienneté pécuniaire s'effectue souvent sans un calcul explicite des services admissibles.

L'application incorrecte de plusieurs règles spécifiques a également été constatée. Ces irrégularités ont affecté, entre autres, la rémunération perçue par plus de trois cents membres du personnel, dont le traitement a été calculé sur une base inférieure au barème réglementaire.

Par ailleurs, des lacunes subsistent dans la réglementation et conduisent à des irrégularités. Il est nécessaire d'y remédier.

## 2.5 *LE SUBVENTIONNEMENT DES ORGANISMES DE MUSIQUE CLASSIQUE ET CONTEMPORAINE*<sup>227</sup>

La Cour des comptes a contrôlé la légalité et la régularité du subventionnement des organismes de musique classique et contemporaine. Il ressort de l'examen des conditions de recevabilité prévues par l'article 52 du décret cadre du 10 avril 2003 que la Communauté française a conclu des conventions, dans trois cas, avec des opérateurs qui ne tenaient pas de comptabilité en partie double et, dans trois autres cas, qui se trouvaient en situation de déséquilibre financier. Depuis 2002, suite à l'absence de remplacement du fonctionnaire chargé de la vérification des comptes, l'examen des comptes par le service de la musique est devenu plus sommaire, tandis que le contrôle du service général d'inspection de la culture n'est pas systématique. Après analyse financière des comptes de l'exercice 2006 ou de la saison 2006-2007, dix opérateurs présentent un fonds de roulement négatif les exposant à un risque de cessation de paiement telle que définie à l'article 76 du décret-cadre. Sept opérateurs ont un ratio de déséquilibre financier supérieur à 10 % nécessitant l'application des mesures d'assainissement prévues par le décret-cadre.

## 1 INTRODUCTION

La Cour des comptes a contrôlé la légalité et la régularité du subventionnement des organismes de musique classique et contemporaine.

Ce secteur est caractérisé par une très grande diversité d'opérateurs. Il s'agit d'orchestres, d'ensembles musicaux, d'interprètes, de compositeurs de la Communauté française, d'éditeurs de disques compacts et d'organisateur de concerts ou de festivals. En 2007, trente-trois opérateurs étaient subventionnés structurellement par la Communauté française par le biais d'un contrat-programme ou d'une convention<sup>228</sup>.

Dans sa réponse, l'administration précise que les contrats-programmes et les conventions ne représentent qu'une faible part du travail réalisé par le service tout au long de l'année et que le nombre total d'opérateurs subventionnés par le service de la musique s'élève à plusieurs centaines.

<sup>227</sup> *Dr 3.370.508.*

<sup>228</sup> A savoir les trente opérateurs relevant budgétairement du programme d'activité 37 de la division organique 21 *arts de la scène* du budget, ainsi que le Conseil de la musique, l'Opéra royal de Wallonie et l'Orchestre philharmonique de Liège.

## 1.1 CADRE LÉGAL

Avant 2004, les aides financières appartenaient juridiquement à la catégorie des subventions non réglementées. Elles étaient accordées sur la base d'une autorisation formulée dans le dispositif de la loi de budget.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, ce secteur est organisé par le décret-cadre du 10 avril 2003 relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des arts de la scène<sup>229</sup>. Les subventions appartiennent donc depuis cette date à la catégorie des subventions réglementées. Elles trouvent leur fondement juridique dans une loi qui en fixe le principe et les modalités d'intervention.

Cette législation a pour principe fondamental la reconnaissance préalable de tout opérateur sollicitant une aide de la Communauté française.

À côté d'aides ponctuelles, la pérennité du subventionnement est assurée par la conclusion de contrats-programmes ou de conventions, qui ont, selon le cas, une durée de cinq, de quatre ou de deux ans. Il s'agit de véritables cahiers des charges qui définissent le volume et le type d'activités ainsi que le volume d'emploi artistique.

De 2004 à 2007, le Gouvernement a procédé à l'exécution des nouvelles dispositions légales en adoptant huit arrêtés d'application. Parmi ceux-ci, il convient de citer ceux relatifs à la procédure de reconnaissance (8 juin 2004), au modèle de rapport des opérateurs sous contrat-programme (11 juin 2004), ainsi qu'aux modalités de suspension, de modification ou de résiliation d'une convention ou d'un contrat-programme (16 mars 2007).

Au moment de la réalisation de l'audit, le décret-cadre n'avait été modifié que sur un point, afin d'intégrer les dispositions relatives aux instances d'avis du secteur culturel. Ces instances sont régies par un autre décret du 10 avril 2003<sup>230</sup>.

Enfin, les références légales et réglementaires en matière comptable sont constituées par les articles 55 à 58 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État (LCCE), la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations, telle que modifiée par la loi du 2 mai 2002, et ses arrêtés d'exécution des 26 juin et 19 décembre 2003.

## 1.2 ASPECTS BUDGÉTAIRES

En 2007, trente opérateurs ont bénéficié d'un contrat-programme ou d'une convention de la Communauté française imputées à la charge des allocations de base 33.29, 33.30, 33.31, 33.32, 33.33, 33.34, 33.35, 33.36, 33.37 et 33.38 du programme d'activité 37 *organismes de musique classique et contemporaines sous contrats-programmes ou conventions*, de la division organique 21 *arts de la scène*<sup>231</sup>. Lors de l'ajustement 2007, le montant des subventions s'élevait à 4.677 milliers d'euros.

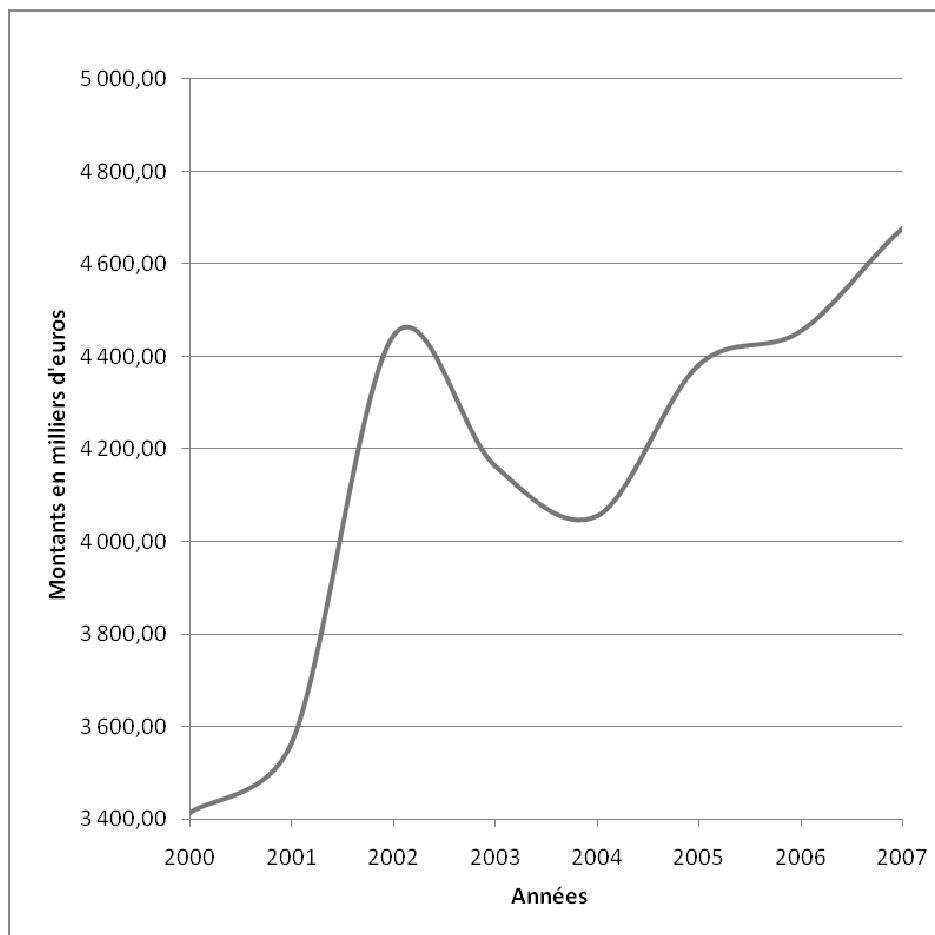
---

<sup>229</sup> Pour la facilité de l'exposé, ce décret sera désigné comme le « décret-cadre ».

<sup>230</sup> Décret du 10 avril 2003 relatif au fonctionnement des instances d'avis œuvrant dans le secteur culturel.

<sup>231</sup> En raison de la portée du présent audit exposée infra (cf. le point 2), les programmes d'activité 34 *subvention à l'asbl Conseil de la musique*, 35 *Opéra royal de Wallonie* et 36 *Orchestre philharmonique de Liège* ont été exclus de l'analyse des crédits budgétaires.

De 2000 à 2007, les crédits ajustés de ce programme ont évolué comme suit.



D'une manière générale, les crédits ont suivi une évolution globale à la hausse en raison des indexations successives et de l'augmentation du nombre d'opérateurs qui, de 2000 à 2007, sont passés de dix-sept à trente. Selon le service de la musique, elle résulte du fait qu'en 1999, le ministre chargé de la culture et de l'éducation permanente avait conclu des contrats-programmes qui prévoyaient d'augmenter les subventions, par paliers successifs, sur quatre ans, jusqu'en 2002. En 2002, les crédits ont subi une majoration très importante, mais exceptionnelle. Dans sa réponse, l'administration précise que la majoration des crédits 2002 résulte « du fait qu'en 2001, les crédits du programme 3 Musique avaient été très insuffisamment majorés et qu'une partie des subsides destinés aux organismes musicaux avait dû être imputée sur l'allocation de base 01.01.12 du programme 1 Initiatives et interventions diverses de la division organique 21. En 2002, ces crédits ont été transférés du programme 1 au programme 3, transfert qui s'ajoute à l'augmentation inscrite pour 2002 dans les contrats-programmes et conventions. Dans le graphique, l'augmentation paraît dès lors anormalement faible en 2001 et anormalement forte en 2002. »

Ces procédés ont, depuis lors, été abandonnés.

### 1.3 GESTION DE LA MATIÈRE

Au sein du ministère de la Communauté française, le service de la musique est une subdivision du service général des arts de la scène, dépendant lui-même de la direction générale de la culture. Il a pour mission principale le soutien aux orchestres et ensembles d'interprètes professionnels, aux compositeurs de la Communauté française, à la production de disques compacts ou de vidéoclips, aux festivals, aux organisateurs et aux associations de promotion musicale. Il assure le traitement des demandes de reconnaissance et de subventions, le suivi des subventions accordées, ainsi que le secrétariat des instances d'avis du secteur.

Au 9 septembre 2008, le service de la musique était composé de sept collaborateurs à temps plein<sup>232</sup>, sous la supervision d'un directeur faisant fonction également responsable du service de la diffusion.

### 1.4 MÉTHODE

A l'instar de l'audit effectué en 2002<sup>233</sup>, il a été procédé au contrôle des subventions allouées sur la base de conventions ou de contrats-programmes. Compte tenu de l'entrée en vigueur du décret-cadre, l'examen a été effectué sous l'angle de la conformité à ces nouvelles dispositions légales. Les articles 52 et 62 du décret-cadre définissent les conditions de recevabilité d'une demande de convention ou de contrat-programme, la première d'entre elles étant que le bénéficiaire soit reconnu.

En vertu des dispositions transitoires de l'article 78, § 2, du décret-cadre, les opérateurs qui bénéficiaient de contrats-programmes et de conventions au moment de l'entrée en vigueur du décret, ainsi que les opérateurs ayant reçu une subvention ponctuelle dans les trois années qui précédaient l'entrée en vigueur du décret, ont bénéficié d'une reconnaissance d'office. Si l'application de ces dispositions ne laissait aucun doute pour les opérateurs contrôlés lors de l'audit précédent, tel n'était pas nécessairement le cas pour la douzaine de nouveaux bénéficiaires conventionnés depuis lors.

Il a d'abord été vérifié que l'ensemble des opérateurs examinés ont fait l'objet d'un arrêté individuel de reconnaissance, dans les six mois de l'entrée en vigueur du décret-cadre, en exécution de l'article 78, § 2, al. 2, imposant cette formalité.

L'applicabilité des dispositions légales relatives à la reconnaissance d'office a été contrôlée au départ de recherches dans la base de données GCOM afin d'identifier les subventions ponctuelles de la Communauté française allouées de 2001 à 2003 aux douze nouveaux bénéficiaires conventionnés depuis le premier audit. Quant aux autres conditions légales de recevabilité (tenue d'une comptabilité en partie double, activités antérieures, équilibre financier, etc.), un contrôle limité aux mêmes bénéficiaires a permis de s'assurer de leur respect.

Pour ce qui concerne le contrôle des comptes annuels transmis par les opérateurs, les questions d'audit ont d'abord porté sur la forme, le contenu et le respect des échéances de transmission des comptes à l'administration.

---

<sup>232</sup> Dont deux affectés au service de la musique classique et cinq au service des musiques non classiques.

<sup>233</sup> Cf. le chapitre 2.

Une attention particulière a été portée au respect, par les opérateurs, de leur obligation d'équilibre financier et aux suites données aux constats et recommandations de la Cour lors de l'audit précédent.

L'analyse de ce processus a été réalisée au moyen du tableur *Excel*, reprenant notamment le calcul du fonds de roulement, le résultat de l'exercice ainsi que le ratio déficit cumulé/produits. Il a ensuite été procédé, par entretiens et sur dossiers existants, à l'examen du processus de contrôle des comptes et des procédures d'assainissement financier.

Enfin, concernant l'évaluation des opérateurs, les questions d'audit ont porté sur les suites données aux remarques et recommandations formulées par la Cour lors de l'audit précédent et sur l'application des nouvelles dispositions légales. Il a été procédé à une analyse descriptive de ce processus sur la base d'entretiens et de diverses pièces administratives.

L'audit s'est déroulé au cours du troisième trimestre 2008. L'avant-projet de rapport a été envoyé le 10 février 2009 au secrétaire général du ministère de la Communauté française. Une réunion contradictoire s'est tenue le 20 mars 2009 avec les fonctionnaires responsables. L'administration a ensuite répondu officiellement par un courrier du 27 mars 2009. Les commentaires de l'administration ont été pris en compte dans le projet de rapport adressé à la ministre de la Culture et de l'Audiovisuel le 12 mai 2009. Cette dernière a répondu par une dépêche du 15 juin 2009, dans laquelle elle informe la Cour des comptes que les conclusions et recommandations contenues dans le projet de rapport ne font de sa part l'objet d'aucune remarque. Dans l'intervalle, l'administration a adressé à la Cour un courrier du 26 mai 2009 apportant des éléments complémentaires à sa réponse du 27 mars 2009. Ces informations ont été intégrées dans le présent rapport.

## 2 PORTÉE DE L'AUDIT

Dans son 14<sup>e</sup> Cahier d'observations adressé au Parlement de la Communauté française, la Cour avait formulé un certain nombre de constats et de recommandations relatifs aux modalités d'octroi et de contrôle des subventions allouées en 2000 aux organismes de musique classique et contemporaine<sup>234</sup>.

En l'absence de cadre normatif, l'examen avait porté essentiellement sur le respect des obligations prévues aux contrats-programmes conclus entre les bénéficiaires des subventions et la Communauté française.

Si les opérateurs respectaient leurs obligations relatives aux missions artistiques et à la tenue d'une comptabilité s'inspirant du plan comptable des théâtres, par contre, certains d'entre eux ne satisfaisaient pas à l'obligation d'équilibre financier.

Les contrats-programmes prévoyaient qu'au moins une fois pendant leur période d'application, une réunion d'évaluation soit organisée entre l'association et l'administration, portant sur la situation financière, les projets en cours et futurs. La Cour avait souhaité prendre connaissance des conclusions de ces réunions.

En outre, les contrats-programmes prévoyaient que, douze mois avant leur échéance, les associations adressent à la Communauté française un rapport général relatif à la période

---

<sup>234</sup> 159<sup>e</sup> (14<sup>e</sup>) Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française, *Doc. parl.*, Comm. fr., 350 (2002-2003), N° 1.

écoulée et soumettent un projet artistique et financier pour la nouvelle période conventionnée envisagée. La plupart de ceux-ci arrivant à échéance à la fin de 2002 ou de 2003, la Cour avait souhaité être informée des résultats de ces évaluations.

L'audit a été attentif au suivi accordé aux constats et recommandations formulés antérieurement par la Cour. Il a également examiné la légalité et la régularité de l'action administrative du subventionnement et du contrôle des opérateurs. Les thèmes abordés ont été les suivants :

- ✓ le subventionnement des organismes de musique classique et contemporaine sous contrat-programme ou convention pour l'année de référence 2007 ;
- ✓ le contrôle des organismes de musique classique et contemporaine, notamment, le contrôle des comptes annuels et les évaluations prévues par le décret-cadre.

En 2007, trente-trois organismes ont bénéficié d'aides financières sous la forme d'un contrat-programme ou d'une convention. L'audit a cependant porté sur vingt-neuf opérateurs<sup>235</sup>, les quatre suivants ayant été exclus :

- ✓ le Palais des beaux-arts de Bruxelles, car les comptes annuels de cet opérateur sont contrôlés par un collège de commissaires, dont deux désignés par la Cour des comptes ;
- ✓ le Conseil de la musique, en raison d'une instruction judiciaire en cours à l'égard d'un ancien responsable<sup>236</sup> ;
- ✓ l'Opéra royal de Wallonie et l'Orchestre philharmonique de Liège, du fait qu'ils n'avaient pas été retenus lors du premier audit.

### **3 LE SUBVENTIONNEMENT DES ORGANISMES DE MUSIQUE CLASSIQUE ET CONTEMPORAINE SOUS CONTRAT-PROGRAMME OU CONVENTION**

#### **3.1 PROCÉDURE ADMINISTRATIVE**

Ce n'est qu'après avoir bénéficié pendant plusieurs années d'aides ponctuelles qu'un opérateur peut prétendre à une convention ou à un contrat-programme. Les décisions d'octroi ou de refus se fondent notamment sur les critères artistiques suivants :

- ✓ impact de l'activité développée par l'opérateur ;
- ✓ dynamisme de l'opérateur ;
- ✓ capacité de décentralisation ;
- ✓ valorisation des artistes de la Communauté française ;
- ✓ importance des cachets artistiques.

---

<sup>235</sup> Relevant budgétairement du programme d'activité 37 *organismes de musique classique et contemporaine sous contrats-programmes ou conventions* de la division organique 21 *arts de la scène*.

<sup>236</sup> Cet opérateur avait été retenu lors du premier audit.

Le conventionnement constitue par ailleurs un système transitoire entre les aides ponctuelles et le contrat-programme.

Les projets de convention ou de contrat-programme sont élaborés par l'administration selon un modèle propre au secteur des arts de la scène. Ils sont ensuite débattus lors de trois réunions de l'instance d'avis. C'est notamment au cours de la seconde réunion qu'il est procédé à l'audition des responsables de l'association.

Au terme de cette procédure, l'administration rédige un projet qui est d'abord adressé par courriel à l'association pour ultimes corrections et accord. Le projet est ensuite transmis au ministre pour décision définitive. Le cabinet se charge d'obtenir la signature de l'opérateur et transmet le contrat-programme ou la convention, pour exécution, à l'administration.

Le décret-cadre ne prévoit pas de critères objectivables pour la fixation du montant des subventions. Dans d'autres secteurs culturels<sup>237</sup>, la législation associe le montant de la subvention à la reconnaissance dans une catégorie. L'article 40 du décret-cadre charge le Gouvernement, après consultation de l'instance compétente, d'arrêter, par domaine et par types d'activités, les montants minimal et maximal des aides financières. Cette disposition vise à intégrer les pratiques antérieures, tout en permettant aux demandeurs de bénéficier de régimes de subventions adaptés à leurs spécificités. Au moment de l'audit, cette disposition n'avait été exécutée que pour le secteur du théâtre-action<sup>238</sup>.

En l'absence d'arrêté d'exécution pour le secteur de la musique, les montants des subventions sont déterminés à l'aide de grilles de critères comparatifs (nombre de concerts, total des cachets, subventions antérieures, etc.), élaborées sur la base de l'expérience par le service administratif.

Dans sa réponse, l'administration explique que la très grande différence entre les opérateurs justifie l'écart important entre les subventions accordées. Concrètement, les subventions octroyées pour des festivals varient actuellement de 1.000 à 448.000 euros, celles pour un CD varient de 1.000 à 15.000 euros, selon l'ampleur et le budget du projet (sans compter les subventions de fonctionnement octroyées à des labels). Pour un ensemble musical, l'écart est encore plus grand, les subventions allant de 3.000 euros, pour un petit ensemble, à 14.728.000 euros pour l'Opéra royal de Wallonie. L'administration estime donc que l'idée de fixer des montants minimal et maximal d'aides financières est impraticable.

Les procédures de subventionnement appliquées par l'administration correspondent, pour l'essentiel, à celles décrites au titre VI du décret-cadre<sup>239</sup>. Cependant, une instruction du 3 septembre 2008, présentée comme un « mémo », provenant d'un collaborateur chargé de mission au service des affaires générales du service général des arts de la scène, a rappelé aux responsables du secteur la nécessité de veiller au respect des délais de procédure prévus à l'article 36, § 2, 3, du décret-cadre, à l'article 9, § 2, du décret du 10 avril 2004 sur les instances d'avis, et d'examiner les demandes, quelle que soit

---

<sup>237</sup> Bibliothèques publiques, centres culturels, etc.

<sup>238</sup> Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 25 mars 2005 relatif au théâtre-action, pris en application du décret du 10 avril 2003 relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des arts de la scène.

<sup>239</sup> En particulier, les articles 35 à 41 (dispositions générales), 52 à 57 (convention), 62 à 67 (contrat-programme).

le type d'aide sollicitée, sous la forme d'un rapport type destiné à l'instance d'avis conformément aux articles 44 (bourse), 49 (aide ponctuelle), 54 (convention) et 64 (contrat-programme) du décret-cadre.

Au cours des opérations d'audit, mais antérieurement à l'instruction du 3 septembre 2008, le service administratif a procédé, pour la première fois, à la rédaction de ces rapports types à l'intention des nouvelles instances d'avis.

### **3.2 PROBLÉMATIQUE DES INSTANCES D'AVIS DANS LA MISE EN ŒUVRE DU DÉCRET-CADRE**

La trentaine d'instances d'avis qui existent au sein de l'administration générale de la culture ont un rôle essentiel, car elles rendent, d'initiative ou à la demande du ministre, des avis sur l'orientation des politiques culturelles en Communauté française ainsi que sur les projets et les programmes déposés par les opérateurs.

Pour la musique contemporaine une commission consultative a fonctionné de 1990 à 2007, mais il n'existait pas de commission consultative en musique classique. Le cadre du ministère prévoyait un fonctionnaire spécialisé (musicologue), qui faisait rapport au ministre sur chaque dossier de musique classique. Jusqu'au troisième trimestre 2007, cette fonction a été assurée par le directeur faisant fonction du service de la musique.

Le décret-cadre visait à clarifier la procédure de renouvellement des membres de ces instances. Sa mise en œuvre a été ralentie par l'exécution d'un décret du 10 avril 2003 relatif au fonctionnement des instances d'avis œuvrant dans le secteur culturel. À l'issue des États généraux de la culture, qui se sont déroulés de décembre 2004 à juin 2005, il s'est avéré que le décret sur les instances d'avis était inapplicable en raison d'un manque de lisibilité, du besoin de clarifier le statut des membres de ces instances et de la nécessité d'harmoniser leurs règles de fonctionnement.

Le décret du 10 avril 2003 a donc été modifié par le décret du 20 juillet 2005 et le Gouvernement a adopté ses arrêtés d'application les 23 et 30 juin 2006. L'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 23 juin 2006 instituant les missions et la composition des instances d'avis a modifié ou abrogé de nombreuses dispositions du décret-cadre<sup>240</sup>.

Au terme d'une procédure d'appel public à candidatures, les membres des nouvelles instances ont été nommés par arrêtés du Gouvernement du 27 juillet 2007, publiés au *Moniteur belge* le 17 décembre 2007.

Les premières réunions du Conseil de la musique contemporaine et du Conseil de la musique classique se sont respectivement déroulées le 5 octobre 2007 et le 14 décembre 2007.

### **3.3 LÉGALITÉ DES SUBVENTIONS OCTROYÉES**

L'article 35 du décret-cadre définit quatre types d'aides financières : la bourse, l'aide ponctuelle, la convention et le contrat-programme. L'article 39 en subordonne l'octroi à la disponibilité des crédits budgétaires de la Communauté française.

---

<sup>240</sup> Vingt-cinq articles du décret-cadre ont été abrogés ou modifiés sur quatre-vingt-trois.

Les articles 52 et 62 définissent les conditions de recevabilité d'une demande de convention ou de contrat-programme, la première d'entre elles étant que le bénéficiaire soit reconnu en vertu du décret-cadre.

A cette fin, les articles 30 à 34 exposent les conditions de reconnaissance, les documents à transmettre par le demandeur, ainsi que les modalités d'octroi ou de retrait de la reconnaissance. L'article 33 dispose notamment que la reconnaissance est octroyée pour cinq ans. Un arrêté d'exécution du 8 juin 2004 en détermine la procédure d'obtention, de renouvellement et de recours. L'article 2 de cet arrêté reprend le principe que le but de toute demande de reconnaissance est de pouvoir solliciter une aide financière de la Communauté française. En corollaire, l'article 3 précise que la demande de reconnaissance peut être simultanée à une demande d'aide financière, celle-ci n'étant effective qu'après la prise d'effet de la reconnaissance.

Cependant, l'article 78, § 2, du décret-cadre instaure, à titre transitoire, la reconnaissance d'office des opérateurs bénéficiaires de contrats-programmes et de conventions, ainsi que des opérateurs ayant reçu une subvention ponctuelle dans les trois années qui précèdent l'entrée en vigueur de ce décret. Cet article prévoit aussi d'officialiser cette formalité par un arrêté individuel de reconnaissance, dans les six mois de l'entrée en vigueur du décret-cadre.

Il a été constaté que les vingt-neuf opérateurs audités ont fait l'objet d'un arrêté de reconnaissance du Gouvernement de la Communauté française, dans sept cas, toutefois, au-delà du délai légal<sup>241</sup>.

Les dispositions transitoires de reconnaissance s'appliquent incontestablement aux opérateurs contrôlés lors de l'audit précédent puisqu'à l'époque ils bénéficiaient tous d'un contrat-programme ou d'une convention. Un doute pouvait toutefois subsister quant au bénéfice de subventions ponctuelles pour la douzaine de nouveaux bénéficiaires conventionnés depuis lors.

La consultation des données GCOM de 2003 à 2001 et leur recoupement avec les pièces présentes dans les dossiers de visa préalable ont mis en évidence que dix opérateurs ont bénéficié de subventions ponctuelles tandis que deux opérateurs étaient déjà sous le régime d'un contrat-programme<sup>242</sup> ou d'une convention<sup>243</sup>. Dès lors, ils pouvaient également être reconnus, à titre transitoire, pour cinq ans à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004. Après cette période, les procédures légales et réglementaires ordinaires ont été mises en application.

En outre, il a été constaté que, pour les opérateurs précités, les autres conditions de l'article 52 sont rencontrées de facto, sauf en ce qui concerne :

- ✓ l'établissement d'une comptabilité en partie double (article 52, 2°) – dans trois cas il s'agit d'une comptabilité simple se caractérisant par l'absence de bilan et l'enregistrement des entrées et sorties de caisse<sup>244</sup> ;
- ✓ l'équilibre financier<sup>245</sup> (article 52, 4°) – dans trois cas la Communauté française a conclu des conventions avec des opérateurs en situation de déficits reportés alors que

---

<sup>241</sup> Dont un au 7 décembre 2004, cinq au 6 juillet 2005 et un au 10 février 2006.

<sup>242</sup> Printemps musical de Silly.

<sup>243</sup> Quatuor Danel.

<sup>244</sup> Les Muffatti, Printemps baroque du Sablon et Opus 3.

ces conventions imposent l'obligation d'équilibre financier et, le cas échéant, l'adoption d'un plan d'assainissement<sup>246</sup>.

La Cour recommande à l'administration d'améliorer son contrôle des conditions de recevabilité des demandes de contrat-programme ou de convention, en particulier celles afférentes à la situation comptable et financière de l'association.

Dans sa réponse, l'administration tient à souligner « *qu'en musique, les conventions débutent souvent à 20.000 euros par an seulement (voire 10.000 dans deux cas). En 2007, sur 33 contrats-programmes et conventions, 12 seulement portaient sur une subvention supérieure à 100.000 euros, tandis que 13 subventions étaient inférieures à 30.000 euros par an.*

*En théâtre, les plus petites conventions portent sur 75.000 euros et les plus petits contrats-programmes sur 125.000 euros.*

*Le Service de la Musique déplore que le décret-cadre impose les mêmes obligations comptables et administratives à tous les contrats-programmes ou conventions. Il est bien évident qu'une asbl qui reçoit moins de 30.000 euros par an ne peut à la fois financer ses activités et employer ne serait-ce qu'un salarié permanent. Beaucoup d'asbl musicales reposent encore sur le bénévolat, faute de moyens. Le décret devrait donc être modifié afin d'imposer des obligations administratives et comptables proportionnelles aux subventions octroyées.*

*Par ailleurs, le plan comptable normalisé pour l'ensemble de la DG Culture était en cours d'élaboration ces dernières années. L'arrêté imposant son utilisation à tous les utilisateurs conventionnés vient d'être publié au Moniteur en date du 10/12/2008 et n'entre en vigueur qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2009. Cet arrêté et le modèle de plan comptable à utiliser ont été envoyés par l'Administration à tous les opérateurs après leur publication au Moniteur, soit après la réalisation de l'audit. »*

## **4 LE CONTRÔLE DES ORGANISMES DE MUSIQUE CLASSIQUE ET CONTEMPORAINE**

### **4.1 ÉVALUATION GÉNÉRALE DE L'ACTION ADMINISTRATIVE**

#### **4.1.1 Contrôle par le service de la musique**

Depuis 2002, suite à l'absence de remplacement d'un collaborateur chargé de la vérification des comptes, l'examen des comptes par le service de la musique est devenu sommaire.

#### **4.1.2 Contrôle par l'intendant des arts de la scène**

L'article 76 du décret-cadre impose à tout opérateur bénéficiant d'un contrat-programme ou d'une convention qui se trouve en difficulté financière l'obligation d'un plan d'assainissement approuvé par le Gouvernement et soumis à l'avis de l'intendant des arts de la scène.

---

<sup>245</sup> Trois cas sont invérifiables en raison de l'absence de bilan.

<sup>246</sup> Concerts de midi de la Ville de Liège, Festival de l'été mosan et Printemps musical de Silly.

L'article 74 définit ses missions comme suit :

- ✓ apporter aux opérateurs subventionnés tout conseil en matière de gestion financière et administrative ;
- ✓ apporter un appui aux services du Gouvernement dans le processus d'élaboration et d'évaluation des conventions et contrats-programmes ;
- ✓ veiller à ce que les décisions prises par les opérateurs subventionnés soient conformes aux lois, décrets, arrêtés et règlements en vigueur.

En 2005, le Gouvernement a confié ce poste à un ancien fonctionnaire-dirigeant du service de la jeunesse<sup>247</sup>.

Dans sa réponse, l'administration mentionne que l'intendant des arts de la scène est entré en fonction le 1<sup>er</sup> février 2005.

En pratique, l'intendant des arts de la scène s'assure que les opérateurs respectent les équilibres financiers définis à l'article 1, 2°, du décret-cadre et met en œuvre, le cas échéant, une procédure d'assainissement.

Lorsqu'il constate une situation déficitaire, il avertit par note le service administratif concerné, qui se charge d'adresser à l'opérateur une demande de proposition de plan d'assainissement. L'intendant formule ensuite à l'intention du ministre un avis écrit sur le projet de plan d'assainissement.

En principe, la durée d'un plan d'assainissement n'excède pas la durée du contrat-programme ou de la convention. Ce document revêt la forme d'une convention annexée au contrat-programme ou à la convention en cours d'exécution. Il impose des choix de gestion impliquant un équilibre entre augmentation des recettes, compression des dépenses et réduction du volume d'activités, compatible avec le projet culturel de l'opérateur.

La Communauté française peut imposer un plan d'assainissement à l'opérateur lorsque ce dernier n'en propose pas. Au moment de la réalisation de l'audit, le cas ne s'était pas encore présenté.

#### **4.1.3 Contrôle par le service général d'inspection de la culture**

Bien que le décret-cadre n'attribue aucun rôle précis au service général d'inspection de la culture (SGIC), le secteur des arts de la scène est soumis à son contrôle. Son intervention, à la demande du ministre ou de fonctionnaires généraux, n'est pas systématique, contrairement à d'autres secteurs culturels (lecture publique, centres culturels, éducation permanente, etc.). Ces contrôles ponctuels sont effectués, dans la plupart des cas, par un seul inspecteur.

D'une manière générale, la Cour recommande à l'administration de renforcer le contrôle des comptes annuels transmis par les opérateurs.

---

<sup>247</sup> L'acte formel de désignation n'a pas pu être présenté lors des opérations d'audit.

## 4.2 JUSTIFICATION DES SUBVENTIONS OCTROYÉES

Les articles 58, § 1<sup>er</sup>, et 68, § 1<sup>er</sup>, du décret-cadre disposent que l'opérateur sous convention ou contrat-programme transmet à l'administration, au terme de chaque exercice écoulé, un rapport d'activité comprenant au minimum les éléments suivants :

- ✓ un rapport moral ;
- ✓ le bilan et les comptes de l'exercice écoulé, établis conformément aux lois et règlements comptables en vigueur ;
- ✓ dans le cas d'une convention, l'audience touchée ;
- ✓ dans le cas d'un contrat-programme, les chiffres de fréquentation et le degré d'exécution des obligations définies au contrat-programme.

L'opérateur présente également, pour l'exercice suivant, ses projets artistiques et le budget prévisionnel.

L'audit précédent avait conclu que les opérateurs respectaient leurs missions artistiques prévues aux contrats-programmes.

## 4.3 CONTRÔLE DES COMPTES ANNUELS 2006 OU DE LA SAISON 2006-2007

La période examinée a couvert essentiellement l'année 2006 ou la saison 2006-2007. En effet, selon l'article 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, du décret-cadre, l'exercice comptable annuel se déroule, au choix de l'opérateur, sur une année civile ou sur une saison. Pour l'examen de questions particulières, des données antérieures ou plus récentes ont été examinées.

### 4.3.1 Inventaire des schémas comptables

La loi du 2 mai 2002 modifiant la loi du 27 juin 1921, sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations a imposé aux asbl la tenue d'une comptabilité simplifiée ou double, selon des critères de taille (petite, grande et très grande). A cet égard, des schémas comptables ont été annexés aux arrêtés royaux d'exécution des 19 décembre 2003 (schéma complet/abrégé) et 26 juin 2003 (schéma simplifié).

La tenue des comptes annuels conformément au dispositif légal est entrée en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006<sup>248</sup>.

La Centrale des bilans de la Banque nationale de Belgique (BNB) propose trois modèles pour les comptes annuels des entreprises et deux modèles normalisés pour les asbl et les fondations, établis conformément à l'arrêté royal du 19 décembre 2003<sup>249</sup> et approuvés par la Commission des normes comptables.

---

<sup>248</sup> Cf. l'arrêté royal du 8 décembre 2004 portant modification de l'arrêté royal du 2 avril 2003 fixant les délais d'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 27 juin 1921 (...), telle que modifiée par la loi du 2 mai 2002 sur les asbl (...).

<sup>249</sup> Arrêté royal du 19 décembre 2003 relatif aux obligations comptables et à la publicité des comptes annuels de certaines associations sans but lucratif, associations internationales sans but lucratif et fondations.

A côté de ces normes fédérales, l'arrêté du 11 juin 2004 impose un modèle spécifique pour les bénéficiaires d'un contrat-programme dans le secteur des arts de la scène<sup>250</sup>.

Il importe de relever que le service général des arts de la scène propose aux opérateurs bénéficiant d'une convention ou d'un contrat-programme des schémas téléchargeables sur son site internet, à savoir :

- ✓ un projet de budget ;
- ✓ un bilan ;
- ✓ un compte de résultat ;
- ✓ une liste des comptes de charges et de produits ainsi que leur synthèse<sup>251</sup>.

Les trois premiers documents sont identiques aux modèles annexés à l'arrêté du 11 juin 2004.

Enfin, le secteur des arts de la scène est concerné par le projet d'harmonisation des comptes annuels des opérateurs culturels subventionnés par la Communauté française. Un modèle a été élaboré en 2005 au départ du schéma annexé à l'arrêté royal du 19 décembre 2003. Les années 2006 et 2007 ont été consacrées à la mise en œuvre du plan comptable auprès des opérateurs. L'année 2008 est consacrée à l'adoption réglementaire de cette harmonisation. A ce propos, un projet d'arrêté d'application des articles 58 et 68 du décret-cadre, abrogeant l'arrêté d'application du 11 juin 2004, a été soumis le 25 avril 2008, en première lecture, au Gouvernement de la Communauté française.

Lors de l'audit précédent, les contrats-programmes imposaient 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 française à l'intention des théâtres. Il avait été constaté que pour les trois exercices comptables analysés (1998, 1999 et 2000) les organismes respectaient cette obligation.

Pour l'exercice 2006 ou la saison 2006-2007, les opérateurs ont été confrontés à une profusion de schémas comptables.

Les schémas utilisés par les vingt-neuf opérateurs audités s'établissent comme suit :

- ✓ BNB complet pour les entreprises : huit cas ;
- ✓ BNB abrégé pour les entreprises : cinq cas ;
- ✓ BNB abrégé pour les asbl : un cas ;
- ✓ modèle de l'arrêté du 11 juin 2004 : un cas ;
- ✓ modèle hybride : deux cas ;
- ✓ modèle indéterminé : douze cas.

Dans deux cas, la forme d'une comptabilité en partie double n'a pas été respectée<sup>252</sup>.

---

<sup>250</sup> Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 11 juin 2004 fixant le modèle de rapport d'activité des opérateurs bénéficiant d'un contrat-programme, pris en application du décret du 10 avril 2003 relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des arts de la scène.

<sup>251</sup> Ces documents portent la référence du 28 septembre 2005.

Au regard de ce qui précède, il apparaît donc que les modèles les plus utilisés sont la forme indéterminée et le schéma BNB complet pour les entreprises.

#### 4.3.2 Délai de transmission des comptes

Les articles 57, al. 1<sup>er</sup>, 7<sup>o</sup>, ou 67, § 1<sup>er</sup>, 9<sup>o</sup>, du décret-cadre disposent respectivement que le délai de transmission du rapport d'activité est fixé dans la convention ou le contrat-programme.

De l'examen de la corrélation entre les délais précisés dans les contrats-programmes ou les conventions et les arrêtés d'octroi 2006-2007, il ressort que, dans trois cas, ce délai n'est pas mentionné formellement dans la convention ou le contrat-programme et que, dans huit cas en 2006 et cinq cas en 2007, le délai fixé dans l'arrêté d'octroi est différent de celui de la convention ou du contrat-programme, ce qui est contraire aux dispositions décrétales.

Lors de l'audit, les dates de transmission des comptes et bilans ont dû être déterminées sur la base soit des lettres de transmission disponibles, soit de recherches sélectives, par opérateur et par période, dans l'indicateur du service général des arts de la scène. Il a en effet été constaté que les lettres de transmission n'étaient pas systématiquement conservées et que, dans certains cas, les documents étaient remis directement en mains propres<sup>253</sup>.

La Cour recommande d'améliorer la gestion matérielle des données de transmission des pièces justificatives. De fait, la preuve formelle du délai de communication par les associations revêt une importance en cas de situation litigieuse.

En prenant comme référence la date fixée dans la convention ou le contrat-programme et une situation d'audit arrêtée au 11 juillet 2008<sup>254</sup> :

- ✓ dans neuf cas pour 2006 et six cas pour 2007, des opérateurs ont transmis leurs pièces justificatives avec retard ;
- ✓ dans un cas pour 2006 et dix cas pour 2007, des opérateurs restaient en défaut de transmission de pièces justificatives.

Ce n'est que lors de la constatation d'une situation extrême que le service de la musique procède à des rappels par courriers recommandés. Tel est le cas pour 2006 du Centre d'études de musique populaire baroque. Un premier rappel lui a été adressé le 14 novembre 2007, soit huit mois après l'échéance du 31 mars 2007 prévue au contrat-programme. L'absence de transmission a suspendu le paiement de la seconde tranche de la subvention de fonctionnement 2007. La consultation de GCOM a révélé qu'à la mi-juillet 2008, aucun paiement n'avait été effectué en faveur de ce bénéficiaire. Suite à un troisième rappel cet opérateur a finalement transmis son rapport d'activité 2006 par un courriel du 11 août 2008.

En pratique, l'administration procède d'office au blocage du paiement des subventions, ce qui constitue en soi une sanction. Cependant son mode d'action, déterminé par la nécessité de bonne gestion, diffère de la procédure formelle fixée par les articles 58, § 2, (conventions), et 68, § 2, (contrats-programmes), du décret-cadre : « *L'administration*

---

<sup>252</sup> Les Muffatti et Opus 3.

<sup>253</sup> Trois cas pour 2006 et 2007.

<sup>254</sup> Sauf en ce qui concerne les trois cas où ce délai est absent de la convention ou du contrat-programme, pour lesquels la seule date de référence est celle de l'arrêté d'octroi.

*adresse à l'opérateur un rappel et à défaut de réception dans le mois, une mise en demeure par voie recommandée. Le délai dans lequel il doit être satisfait à cette mise en demeure est de 15 jours. Le versement des subventions est suspendu jusqu'à ce que l'opérateur ait transmis le rapport. A défaut de remettre son rapport, le bénéficiaire ne peut prétendre à aucun autre régime de subvention. »*

L'instruction administrative du 3 septembre 2008 a rappelé la nécessité de veiller au respect des délais de transmission du rapport d'activité par les bénéficiaires et d'appliquer les procédures décrétales<sup>255</sup>.

Dans sa réponse, l'administration fait remarquer que « *la plupart des opérateurs musicaux ne disposent pas de personnel permanent. Les exigences comptables et administratives du décret sont très élevées pour ces petites asbl* ».

Le service de la musique adresse régulièrement des rappels aux opérateurs qui n'ont pas rentré leurs comptes. Il n'est pas possible d'être plus contraignant. La seule sanction prévue par le décret (la suspension du versement des subsides) coule de source, puisque les comptes, bilan et rapports sont précisément les documents exigés systématiquement pour liquider le solde des subventions annuelles. En conséquence, tant qu'un opérateur n'envoie pas ces documents, il ne reçoit effectivement plus de subventions. Si les asbl rentrent souvent leurs justificatifs avec retard, il n'est jamais arrivé, en treize ans, qu'un opérateur reste définitivement en défaut de présenter ses justificatifs de l'exercice écoulé.

Par ailleurs, le service de la musique s'assure en permanence de la bonne réalisation des activités (concerts, festivals, etc.). Si une asbl suspend ou cesse ses activités, la subvention est immédiatement suspendue. Si la cessation est définitive, les subventions sont définitivement supprimées, comme ce fut le cas pour la Chapelle de Boendael à Ixelles ou le Printemps baroque du Sablon. Depuis 1995, aucune subvention n'a été accordée pour une activité qui n'aurait pas eu lieu.

#### **4.3.3 Choix de ratios financiers**

Deux ratios ont été retenus pour l'audit. Les résultats ont été rassemblés dans une grille de contrôle en format *Excel*.

##### Fonds de roulement

Le fonds de roulement donne une indication sur la capacité de l'opérateur à honorer les échéances de ses dettes à court terme, à savoir celles à l'égard des établissements de crédit, des fournisseurs, du personnel, de l'ONSS et du fisc. Un ratio positif signifie la présence d'une marge de sécurité. Celle-ci disparaît en cas de ratio nul et la situation peut être qualifiée de dangereuse en cas de ratio négatif.

A l'instar du premier audit, ce ratio a été obtenu par soustraction entre les actifs circulants et les dettes à court terme. L'article 76, § 2, du décret-cadre fait explicitement référence à ce ratio : « *Lorsqu'un opérateur bénéficiant d'un contrat-programme ou d'une convention présente un déséquilibre financier et que, au terme d'un exercice, cet opérateur présente une structure bilantaire dans laquelle l'excédent des capitaux circulants sur les actifs circulants engendre, de manière répétée, des actions exercées contre lui par des tiers créanciers, ou le*

---

<sup>255</sup> Cf. le point 3.1.

*menace d'aboutir à une situation de cessation de paiement, le Gouvernement, ayant été informé de ce type d'action, impose un plan d'assainissement. »*

#### Ratio déficit cumulé/produits

L'article 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, du décret-cadre définit le ratio déficit cumulé/produits comme un indicateur de déséquilibre financier : « *La situation dans laquelle un opérateur présente, au terme d'un exercice, un résultat cumulé négatif dont le montant atteint au moins 10 % de l'ensemble des produits enregistrés pendant cet exercice. Ce pourcentage est ramené à 5 % pour les opérateurs qui présentent un ensemble de produits par exercice supérieur à 1.750.000 euros.* »

#### 4.3.4 Analyse des comptes et bilans

Le premier audit avait relevé trois cas d'opérateurs en déséquilibre financier soumis à des mesures d'assainissement : Musiques et recherches, Charleroi-opérettes et Mons-musique. Il avait également été constaté que la Fédération des jeunesses musicales présentait des résultats cumulés négatifs et un fonds de roulement négatif.

Cette question a été abordée au moment de la phase préparatoire et, en cours d'audit<sup>256</sup>, ni le responsable du service de la musique, ni l'intendant des arts de la scène ne disposaient d'informations sur l'exécution des plans d'assainissement visés par l'audit précédent. En effet, l'intendant des arts de la scène a précisé qu'il n'a pas été avisé des plans d'assainissement antérieurs à son entrée en fonction, tandis que le directeur faisant fonction du service de la musique a déclaré avoir été détaché à l'administration de l'enseignement artistique de mi-2003 à mi-2004.

Dans sa réponse, l'administration ajoute que « *les comptes des opérateurs concernés ont été analysés comme tous les autres et, leurs situations étant en équilibre, assainies, aucune nouvelle procédure n'a dû être enclenchée* ».

Actuellement, sur la base des comptes et bilans 2006, trois opérateurs parmi ceux visés par le précédent audit présentent une situation financière favorable :

- ✓ *Musiques et recherches* : l'analyse des comptes et bilan 2006 a révélé une situation financière assainie. L'exercice se clôture par un fonds de roulement positif s'élevant à 21.340,25 euros, un bénéfice de 6.502,66 euros et un résultat reporté de 19.725,84 euros.
- ✓ *Mons-musique* : lors de l'audit précédent, conformément à l'article 5 de son contrat-programme conclu pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 1998 au 31 décembre 2002, cet opérateur gérait deux ensembles : l'Orchestre royal de chambre de Wallonie et l'Ensemble musiques nouvelles. Dans les faits, l'Ensemble musiques nouvelles a été dissous et mis en liquidation<sup>257</sup>. Deux ans plus tard, Mons-musique a repris le nom de l'asbl Orchestre royal de chambre de Wallonie<sup>258</sup>.

<sup>256</sup> Cf. les réunions des 8 février, 3 mars et 18 août 2008.

<sup>257</sup> Assemblée générale extraordinaire de l'asbl du 28 février 2000.

<sup>258</sup> Assemblée générale extraordinaire de l'asbl du 8 janvier 2002.

L'analyse des comptes et bilan 2006 a révélé une situation financière en équilibre. L'exercice se clôture par un fonds de roulement positif s'élevant à 115.162,71 euros, un bénéfice de 112.879,78 euros et un résultat reporté de 24.978,67 euros.

- ✓ *Fédération des jeunesses musicales* : l'analyse des comptes et bilan 2006 a révélé une situation financière satisfaisante. L'exercice se clôture par un fonds de roulement positif s'élevant à 54.990,00 euros, un bénéfice de 1.435,13 euros et un déficit cumulé de 7.128,44 euros. Le ratio entre le déficit cumulé et l'ensemble des produits s'établit à 0,48 %, ce qui correspond au déséquilibre toléré par le décret-cadre.

Afin de préciser la provenance des produits et des charges, le compte de résultat 2006 est, par ailleurs, présenté sous une forme analytique.

Seul Charleroi-opérettes a connu une évolution problématique. Sa situation sera développée plus loin.

#### Calcul du ratio déficit cumulé/produits

Si le déficit cumulé se retrouve au passif du bilan, la détermination des produits a posé un problème d'interprétation. A cet égard, il convient de se référer au droit comptable belge, qui distingue les produits en fonction de la partie du résultat qu'ils affectent<sup>259</sup> :

- ✓ produits d'exploitation ;
- ✓ produits financiers ;
- ✓ produits exceptionnels ;
- ✓ produits résultant de régularisations d'impôts et de reprises de provisions fiscales.

A ces types de produits correspondent des rubriques du compte de résultat. Quel que soit le schéma comptable utilisé, le total des produits devrait être constitué par l'addition de ces rubriques.

L'intendant des arts de la scène ajoute aux produits précités le montant de la perte à reporter de l'exercice comptable. Lors du contrôle, il a reconnu que ce calcul ne correspond pas à l'évaluation la plus pertinente des produits<sup>260</sup>. D'une manière générale, les fonctionnaires du service de la musique et du SGIC ignoraient ce procédé et ne se sont pas prononcés sur l'interprétation de l'article 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, du décret-cadre.

Ce mode d'évaluation des produits n'est pas erroné ; en effet, lors des opérations comptables de fin d'exercice, la perte à reporter de l'exercice apparaît en produits (compte 793) dans le compte de résultats<sup>261</sup>. D'autre part, l'article 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, du décret-cadre fait référence à « l'ensemble des produits enregistrés » pendant l'exercice, sans en préciser le contenu.

---

<sup>259</sup> Antoine J. et Cornil J.-P., *Lexique thématique de la comptabilité*, Bruxelles, De Boeck, 1992, p. 128.

<sup>260</sup> Cf. la réunion du 18 août 2008.

<sup>261</sup> Antoine J. et Cornil J.P., *Précis de comptabilisation*, Bruxelles, De Boeck, 1992, p. 205-206.

Cependant, ce mode de calcul risque d'aboutir à une sous-estimation du ratio, évitant ou retardant la mise en œuvre d'une procédure d'assainissement. Au moment de la réalisation du contrôle, ce procédé était toutefois maintenu pour les raisons suivantes :

- ✓ au niveau formel, ce mode de calcul n'est pas erroné ;
- ✓ l'ajout ou l'exclusion de la perte à reporter aux produits n'a pas influencé la détection des cas litigieux pour la période examinée ;
- ✓ des procédures d'assainissement sont en cours, il serait donc incohérent de notifier des correctifs aux opérateurs.

La Cour recommande à l'intendant des arts de la scène de procéder au calcul du ratio déficit cumulé / produits en considérant les produits, à l'instar du droit comptable belge, en fonction de la partie du résultat qu'ils affectent.

#### Analyse financière

Pour rappel, l'analyse des comptes et bilans a été réalisée au moyen du tableur *Excel* reprenant les données nécessaires à l'établissement des ratios.

L'analyse a été réalisée compte tenu du fait que :

- ✓ deux opérateurs (Les Muffatti et Opus 3) ont rendu une comptabilité simple, inexploitable pour une analyse financière ;
- ✓ dans un cas (Printemps baroque du Sablon), il manquait le résultat cumulé ;
- ✓ dans un autre cas (Philharmonique de Namur), il manquait les produits.

Dans sa réponse, l'administration précise que « *l'adoption d'un plan comptable pour toute la DG Culture est toute récente et entre en vigueur début 2009. En outre, Les Muffatti ne bénéficient d'une première convention (portant sur 20.800 euros) que depuis 2007. Ceci explique que cette asbl ne tenait pas encore sa comptabilité en partie double à ce moment. Quant à Opus 3, ils tiennent une comptabilité en partie double, le bilan leur a été demandé.* » Et, concernant le Printemps baroque du Sablon, l'administration ajoute que « *cette asbl a cessé ses activités et les subventions ont donc immédiatement été supprimées* ».

En tout état de cause, la Cour maintient que les comptes 2007 d'Opus 3, transmis par l'administration au moment de l'audit, présentent la forme d'un simple état des dépenses et recettes.

Dix opérateurs présentent un fonds de roulement négatif. Ils s'exposent à un risque de cessation de paiement telle que définie à l'article 76, § 2, du décret-cadre.

Dans sa réponse, l'administration ajoute que « *n'ayant pas été informé du fait que cette situation aurait engendré, de manière répétée, des actions contre ces opérateurs par des tiers créanciers, ou les menace d'aboutir à une cessation de paiement, le Gouvernement n'a pas été amené à imposer des plans d'assainissement* ».

Sept opérateurs ont un ratio déficit cumulé / produits supérieur à 10 % et nécessitent l'application des mesures d'assainissement prévues par le décret-cadre : Festival de Wallonie, Ars musica, Charleroi-opérettes, Concerts symphoniques populaires de Charleroi, Concerts de midi de la Ville de Liège, Juillet musical d'Aulne et Printemps musical de Silly. Les cinq premiers nécessiteraient des mesures urgentes car ils sont en situation de cumul

avec un fonds de roulement négatif. Dans sa réponse, l'administration déclare que dans les sept cas la procédure d'assainissement a été mise en œuvre.

#### État des procédures d'assainissement au troisième trimestre 2008

La détection de situations déficitaires dans les comptes de l'exercice 2006 ou de la saison 2006-2007 s'est prolongée par des recherches au sein de l'administration afin de prendre connaissance des actions entreprises pour y remédier. Les résultats se ventilent comme suit.

- ✓ *Festival de Wallonie* : le ratio déficit cumulé / produits s'élève à 12,82 % en 2006. Interrogé à ce propos l'intendant a répondu qu'il s'agit d'un dossier traité antérieurement à sa désignation. A titre exceptionnel, cet opérateur n'est pas soumis à un plan d'assainissement. Le contrat-programme 2004-2008 contient un article 5 qui dispose que « *les subventions couvrent les activités développées par l'opérateur pour la durée du contrat-programme ainsi que la résorption de son déficit cumulé arrêté au 31 décembre 2003. (...) Des subventions versées par la Communauté<sup>262</sup>, un montant minimum de 65.000,00 euros sera affecté annuellement à la résorption du déficit cumulé de l'Opérateur.* »

Ce procédé d'assainissement s'écarte du prescrit du décret-cadre et du principe d'égalité de traitement entre bénéficiaires qui prévoit qu'à situation égale (déséquilibre financier) traitement égal (plan d'assainissement).

Dans la réponse, l'administration précise que « *la décision en question a été prise par le ministre chargé des arts de la scène en 2003 et le contrat-programme rédigé directement par son cabinet et non par l'administration.*

*D'une part, s'il est exact qu'elle ne respecte pas strictement la lettre du décret (la procédure qu'il organise en matière de plan d'assainissement n'a pas été strictement respectée), elle en respecte par contre l'esprit puisque le contrat-programme contient des exigences explicites en matière d'assainissement. (...)*

*D'autre part, il ne nous apparaît pas que le principe d'égalité entre bénéficiaires n'ait pas été respecté. La subvention définie par le contrat-programme est bien octroyée au bénéficiaire pour mener à bien les missions déterminées en son article 7. On admettra cependant que la formule 'de ces subventions, un montant minimum de 65.000 EUR sera affecté annuellement à la résorption du déficit cumulé de l'opérateur' est maladroite qui impose avec à propos à l'opérateur la résorption progressive de son déficit cumulé. Toutefois, d'un point de vue comptable, il n'y a, stricto sensu, pas d'affectation de tel(s) produit(s) à telle(s) charge(s). C'est l'ensemble des premiers qui permet de supporter l'ensemble des secondes.* »

- ✓ *Ars musica* : le plan d'assainissement conclu fin 2007 prévoyait la résorption du déficit cumulé de 99.707,00 euros, sur les exercices 2007 et 2008.

---

<sup>262</sup> Selon le contrat-programme, celles-ci s'élèvent, hors indexation, à 400.000 euros de 2004 à 2006 et à 403.135 euros pour 2007 et 2008.

Il ressort de l'examen des comptes 2007 que cet objectif est atteint par le dégagement d'un boni de 105.389,96 euros, portant le résultat bénéficiaire reporté à 5.682,31 euros.

- ✓ *Charleroi-opérettes* : l'analyse des comptes et bilan de la saison 2006-2007 a mis en évidence une situation financière malsaine. La saison se clôture par un fonds de roulement négatif de 155.797,44 euros, une perte de 182.867,64 euros et un déficit reporté de 214.416,57 euros représentant 27,42 % des produits. Début 2008, la ministre a décidé de lancer un appel à projets limité au Palais des beaux-arts de Charleroi et à Charleroi-opérettes afin d'assurer la pérennité du lyrique léger dans la métropole carolorégienne. Dans l'intervalle l'administration a engagé une procédure d'assainissement par l'envoi d'un courrier daté du 31 mars 2008. A l'été 2008, au terme de la sélection par un groupe d'experts, la ministre a décidé de confier la gestion du pôle lyrique au Palais des beaux-arts de Charleroi et de ne pas renouveler le contrat-programme<sup>263</sup> de Charleroi-opérettes, interrompant de la sorte son subventionnement pluriannuel.
- ✓ *Concerts symphoniques populaires de Charleroi* : le 20 décembre 2007, le ministre chargeait le SGIC d'un audit financier portant sur la structure Eden / Palais des beaux-arts de Charleroi (PBA) et les Concerts symphoniques populaires de Charleroi (CSP). Le 15 janvier 2008, la direction générale de la culture transmettait au ministre, pour approbation, un projet de plan d'assainissement sur lequel l'intendant des arts de la scène avait émis un avis favorable quatre jours plus tôt. Les résultats de l'audit financier ont été communiqués au ministre en juin 2008.

L'examen du bilan de la saison 2006-2007 fait apparaître un déficit cumulé de 30.247,92 euros, tandis que le compte d'exploitation se clôture par un résultat bénéficiaire de 94.221,80 euros. Ce boni est obtenu par l'enregistrement d'un produit exceptionnel de 85.000 euros. Selon le rapport d'activités du CSP, ce montant correspond à l'abandon d'une créance par le PBA.

Cette opération – qui, au niveau juridique, est une remise de dette et a également été désapprouvée par l'inspecteur qui a réalisé l'audit financier précité – est critiquable à divers titres. Le PBA bénéficie d'une subvention nominative au budget s'élevant à l'ajusté 2007 à 1.224 milliers d'euros<sup>264</sup>. Selon l'arrêté d'octroi 2007, cette subvention est allouée « *au titre d'intervention dans les frais de fonctionnement et de rémunération du personnel* ». Ce procédé pourrait être considéré comme une subvention déguisée du PBA au bénéfice du CSP, en contradiction avec l'article 55 des LCCE, qui prescrit que « *toute subvention doit être utilisée aux fins pour lesquelles elle est allouée* ».

Cependant, dans sa réponse, l'administration précise que « *les CSP n'ont pas de personnel et sont gérés par la direction du PBA. La fonction des CSP consiste*

---

<sup>263</sup> Le dernier contrat-programme conclu pour la période 2002-2006 avait déjà été prolongé par avenant au 31 décembre 2007.

<sup>264</sup> AB 33.42 Progr. 2 centres culturels PA 23 Palais des beaux-arts de Charleroi DO 20 affaires générales – culture.

*en l'organisation de concerts de musique classique, essentiellement au PBA. Ils assument donc, dans les faits, une partie de la programmation du PBA en produisant ou coproduisant une partie de ses concerts.*

*En 2005-2006, le PBA a imputé dans les comptes des CSP une part des coûts des opéras programmés au PBA, part trop importante compte tenu des faibles subventions dont disposent les CSP en regard de celles du PBA. Ceci a provoqué un important déficit dans la comptabilité des CSP. En conséquence, la saison suivante, le PBA est revenu sur cette décision et a repris à sa charge la programmation des opéras.*

*Ceci est logique, la programmation d'opéras relevant des compétences du PBA, plus que des CSP. Il n'y a donc pas eu de « subvention déguisée » de la part du PBA vers les CSP. Le problème est réglé depuis que le PBA a signé avec la Communauté une convention consacrée au « Pôle lyrique léger », qui rentre donc bien dans les missions du PBA et non des CSP. »*

- ✓ *Concerts de midi de la Ville de Liège* : le 5 juillet 2007, le service de la musique notifiait à l'opérateur l'obligation d'adopter un plan d'assainissement. Le mois suivant, en accord avec des responsables de l'association, l'intendant des arts de la scène proposait de dispenser d'adopter un tel plan, en raison du retour à l'équilibre financier par la reprise d'une provision constituée pour un litige avec la Région wallonne portant sur une dette probable.

L'assainissement d'une situation financière par une opération exceptionnelle incite à la prudence car ce procédé dégage un résultat qui ne provient pas de l'activité habituelle de l'opérateur. Si des mesures à long terme ne sont pas prises, rien ne garantit la durabilité du retour à l'équilibre financier.

- ✓ *Juillet musical d'Aulne* : le 1<sup>er</sup> avril 2008, suite à l'analyse par l'intendant des arts de la scène des comptes et du bilan 2006, cet opérateur accusait un déficit de 11.880,35 euros. Le service de la musique a donc notifié à l'opérateur l'obligation d'adopter un plan d'assainissement. Le compte de résultat provisoire 2007 (non approuvé par les instances compétentes de l'asbl), transmis dans l'intervalle à l'intendant des arts de la scène, faisait état d'un boni de 3.299,59 euros. Ceci devrait réduire le déficit cumulé au bilan à 8.580,76 euros, correspondant encore à 11,63 % des produits de l'exercice échu.
- ✓ *Printemps musical de Silly* : cet opérateur tient une comptabilité en partie double depuis l'exercice 2003. L'évolution des résultats s'établit comme suit.

<i>Année</i>	<i>Résultat</i>	<i>R. Cumulés</i>	<i>Produits</i>	<i>% RC/P</i>
<b>2003</b>	- 4.157,68	- 4.157,68	15.444,55	27,00
<b>2004</b>	- 17.563,77	- 21.721,45	52.447,68	41,41
<b>2005</b>	- 11.040,95	- 32.762,40	21.972,79	149,10
<b>2006</b>	- 10.511,52	- 43.273,92	49.166,26	88,02
<b>2007</b>	- 2.395,86	- 45.669,78	16.173,92	282,36

*(en euros)*

Cet opérateur connaît depuis cinq ans un déficit croissant. Le ratio déficit cumulé / produits est, depuis 2003, largement supérieur à 10 %. En 2005 et 2007, le déficit dépasse le total des produits de l'année. Il apparaît que la Communauté française n'a entrepris aucune démarche pour redresser la situation. Dans l'intervalle, le subventionnement pluriannuel a été maintenu par le biais d'un contrat-programme, puis d'une convention<sup>265</sup>.

Au 23 septembre 2008, l'intendant des arts de la scène n'avait pas été en mesure de procéder à l'analyse des comptes et bilan 2007 en raison de leur réception tardive.

Dans sa réponse, l'administration mentionne que l'intendant des arts de la scène « avait déjà identifié le problème et, une fois les comptes et bilan analysés, il a adressé une note à ce propos au service de la musique et la procédure d'assainissement a été initiée ». La Cour aurait toutefois souhaité être tenue informée des suites de ce contrôle avant la réunion contradictoire du 20 mars 2009.

Lors d'une réunion du 18 août 2008, l'intendant des arts de la scène a donné des informations sur d'autres situations déficitaires qu'il avait détectées dans les comptes de l'exercice 2007 : il s'agit du Centre de chant choral de la Communauté française et du Centre international pour la musique chorale. Dans le premier cas, le ratio déficit cumulé / produits s'établit à 11,33 %, tandis que dans le second, il s'élève à 13,64 %. Ces constats ont été notifiés début avril 2008 aux intéressés, qui ont répondu favorablement en proposant un plan d'assainissement. Fin juin 2008, suite aux avis favorables de l'intendant des arts de la scène, ces plans ont été soumis à l'approbation du ministre.

#### 4.4 L'ÉVALUATION DES CONTRATS-PROGRAMMES ET CONVENTIONS

A l'issue de son premier audit, la Cour avait souhaité être informée des résultats des évaluations en cours d'exécution et lors de la procédure de renouvellement des contrats-programmes arrivant à échéance à la fin de 2002 ou de 2003<sup>266</sup>. Ces informations ne lui ont pas été communiquées.

Les deux ministres des Arts et Lettres qui se sont succédé en 2002 et 2003 n'ont pas, sauf exception<sup>267</sup>, procédé au renouvellement des contrats-programmes.

Les contrats-programmes arrivant à échéance fin 2002 ont été, dans la plupart des cas, l'objet d'avenants les prolongeant d'une année<sup>268</sup>.

De mai à juin 2004, le dernier ministre de la législature chargé de ces matières a finalement procédé au renouvellement des contrats-programmes pour cinq ans<sup>269</sup>.

---

<sup>265</sup> Contrat-programme du 1<sup>er</sup> janvier 2002 au 31 décembre 2006 et convention du 1<sup>er</sup> janvier 2007 au 31 décembre 2010.

<sup>266</sup> Soit un total de 17 contrats-programmes.

<sup>267</sup> Charleroi-opérettes.

<sup>268</sup> Dans quatre cas, des subventions d'un montant identique à 2002 ont été octroyées en dépit de l'absence d'un contrat-programme valable.

<sup>269</sup> Il s'agit des contrats-programmes arrivant à échéance fin 2008.

#### 4.4.1 Évaluation en cours d'exécution

Le but de cette évaluation est de permettre à la Communauté française d'apprécier le respect par l'opérateur de ses obligations contractuelles.

L'article 59 du décret-cadre prévoit que, lorsque la convention est octroyée pour une durée de quatre ans, l'opérateur adresse à l'administration, dans les trois mois qui suivent deux exercices révolus, un rapport d'évaluation sur le niveau d'exécution de sa convention. Quant à l'article 69, il prévoit que, dans les trois mois qui suivent la mi-parcours de son contrat-programme, l'opérateur adresse à l'administration un rapport d'évaluation sur le niveau d'exécution de celui-ci.

L'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté d'exécution du 11 juin 2004 précise que l'administration transmet ces rapports d'évaluation à l'instance d'avis dans les trois mois de leur réception.

Cette analyse à mi-parcours est reprise dans les conventions et contrats-programmes sous un article « Évaluation », qui charge l'instance d'avis compétente et l'administration du contrôle des critères de qualité et de fonctionnement que l'opérateur doit respecter.

Au moment de l'audit, l'administration a reconnu que ces évaluations n'avaient pas été réalisées et ce, pour les raisons suivantes.

- ✓ Il ne serait pas utile d'exiger des opérateurs un rapport d'évaluation portant sur un peu plus de deux ans d'activités, en pleine période de renouvellement de la majorité des contrats-programmes et des conventions.
- ✓ Les opérateurs rendent chaque année un rapport d'activité. En cas d'anomalie, la Communauté française pourrait intervenir beaucoup plus tôt qu'à la mi-parcours d'exécution de la convention ou du contrat-programme.
- ✓ Le directeur faisant fonction du service de la musique s'assure, sur le terrain, de la réalisation des activités subventionnées et de leur qualité artistique. Il est invité aux représentations et assiste à la plupart des événements produits par les opérateurs. Il siège aussi, en tant qu'observateur, au conseil d'administration des organismes les plus importants<sup>270</sup>.

Une instruction de l'administration du 3 septembre 2008, évoquée supra, rappelle aux responsables du secteur des arts de la scène la nécessité de respecter les dispositions des articles 59 et 69 du décret-cadre.

La Cour recommande à l'administration d'être, à l'avenir, plus attentive à la mise en œuvre de ces évaluations.

Dans sa réponse, l'administration maintient « *qu'une évaluation bisannuelle des conventions et contrats-programmes n'a pas de sens, puisque toutes les asbl remettent un rapport chaque année. Ces documents sont examinés tous les ans par l'administration, qui demande régulièrement des éléments complémentaires ou des précisions sur les points qui le nécessitent. Le décret devrait être modifié sur ce point sous la prochaine législature.* »

---

<sup>270</sup> Notamment, l'Opéra royal de Wallonie, l'Orchestre royal de chambre de Wallonie, la Fédération des jeunesses musicales, le Centre de chant choral, etc.

#### 4.4.2 Évaluation lors du renouvellement

Cette évaluation a pour but d'empêcher une reconduction tacite. Les articles 60 et 70 du décret-cadre reprennent le principe d'un examen par l'administration préalable à tout renouvellement d'une convention ou d'un contrat-programme. Ces articles disposent qu'au plus tard avant la fin du premier trimestre du dernier exercice couvert par la convention ou le contrat-programme<sup>271</sup>, le bénéficiaire informe l'administration de son souhait de renouvellement. Le demandeur transmet à l'administration une actualisation des documents transmis lors de la demande de convention (article 53) ou de contrat-programme (article 63), ainsi qu'un descriptif des activités menées sous le régime de la convention ou du contrat-programme arrivant à terme, en particulier le degré d'exécution des missions qui y figurent.

Tant les conventions que les contrats-programmes contiennent des dispositions sur le renouvellement. En vue de la négociation, l'association est notamment tenue d'adresser à la Communauté française, « *au plus tard neuf mois avant la fin de la convention*<sup>272</sup> » ou « *avant la fin du premier trimestre du dernier exercice couvert par le contrat-programme* », un rapport général relatif à la période écoulée.

Le décret-cadre se réfère à « un descriptif des activités » tandis que les contrats parlent « d'un rapport général ». Il s'agit du même document.

Interrogée à propos des trois conventions parvenues à échéance fin 2007, l'administration a présenté le descriptif des activités 2004-2007 transmis par L'Art de divertir. Cette convention a été renouvelée avant la désignation des membres de la nouvelle instance d'avis. Tel a aussi été le cas du Festival de l'été mosan. Enfin, au moment de l'audit, la procédure de reconduction de la convention du Philharmonique de Namur était suspendue en raison de problèmes en son sein.

Le 28 mars 2008, le service administratif a adressé un courrier aux opérateurs dont le contrat-programme ou la convention expirait fin 2008 pour leur demander un rapport général afférent à la période écoulée. Au 9 septembre 2008, deux opérateurs sous contrat-programme n'avaient pas transmis le document demandé en raison de contextes particuliers<sup>273</sup>. Finalement trois opérateurs sous convention ont été l'objet de rappels suite à un retard injustifié<sup>274</sup>.

L'instruction du 3 septembre 2008 rappelle les délais du décret-cadre à respecter pour le renouvellement des conventions et contrats-programmes.

---

<sup>271</sup> Soit neuf mois avant la fin.

<sup>272</sup> Certaines conventions prévoient « *avant la fin du premier trimestre* », ce qui revient au même.

<sup>273</sup> Il s'agit du Centre d'études de musique populaire baroque, qui a fait une demande de convention sur deux ans transmise à la Communauté française début septembre 2008 et des Concerts symphoniques populaires de Charleroi, pour lequel une réflexion est en cours pour l'intégrer au Palais des beaux-arts de Charleroi.

<sup>274</sup> Philharmonique de Namur, Forum des compositeurs et Les Muffatti.

#### **4.4.3 Obligation de réaliser un minimum de 12,5 % de recettes propres sur la durée du contrat-programme**

L'article 67, § 2, du décret-cadre dispose que le bénéficiaire d'un contrat-programme a l'obligation de réaliser au minimum 12,5 % de recettes propres telles que définies à l'article 1<sup>er</sup>, 8<sup>o</sup>, du décret-cadre<sup>275</sup>, sur la durée de son contrat-programme. Cette obligation a pour objectif de contraindre les bénéficiaires à assurer un minimum de financement propre de leur activité par le biais, notamment, de recettes de billetterie ou de *sponsoring*.

L'arrêté d'exécution du 19 novembre 2004 définit les types d'activités qui, en vertu des objectifs poursuivis, peuvent y déroger. Il s'agit d'activités artistiques de recherche, prodiguées à titre gratuits ou destinées à un public socialement ou culturellement défavorisé.

En 2007, cette obligation ne concernait que Charleroi-opérettes. Par contre, quatorze contrats-programmes, sur les vingt-neuf opérateurs contrôlés, sont parvenus à échéance fin 2008.

Dans les faits, l'obligation de Charleroi-opérettes n'a pas été contrôlée par le service administratif en raison d'un contexte particulier. Son contrat-programme a été prolongé in extremis (avenant conclu le 10 décembre 2007) jusqu'à la fin de l'année 2007. Cette association, distincte juridiquement du PBA de Charleroi, était néanmoins, jusqu'il y a quelques années, gérée par ce dernier sur les plans administratif et comptable. Depuis le départ à la retraite de son directeur général, les deux asbl travaillent de manière séparée, mais se font concurrence en produisant des spectacles lyriques qui se déroulent dans la même salle. Pour rappel<sup>276</sup>, la ministre a décidé de confier la gestion d'un pôle lyrique carolorégien au PBA et de ne pas renouveler le contrat-programme de Charleroi-opérettes.

D'une manière générale, l'administration estime qu'il n'est pas cohérent d'imposer la réalisation d'un taux identique de recettes propres à des opérateurs très différents sur le plan des activités et des résultats financiers. Selon elle, ce taux imposé serait inférieur à celui réalisé, de facto, par l'ensemble des opérateurs, qu'il s'agisse des festivals ou des maisons de disques de musique contemporaine dont les ventes sont notoirement très limitées. Ces assertions n'ont pas été démontrées lors de l'audit.

Sauf dérogation, cette disposition décrétole s'appliquait également aux contrats-programmes arrivés à échéance fin 2008.

Dans sa réponse complémentaire du 26 mai 2009, l'administration a apporté la preuve du respect de cette obligation. Son analyse a révélé que tous les organismes concernés affichaient un taux de recettes propres supérieur à 12,5 %.

#### **4.4.4 Transmission d'informations à l'Observatoire des politiques culturelles**

Conformément à l'article 72 du décret-cadre, afin d'assurer la mise à jour des activités des opérateurs actifs en Communauté française et le suivi de leur évolution, l'administration transmet tous documents pertinents à l'Observatoire des politiques culturelles (OPC). Elle transmet notamment les rapports d'activité et les données actualisées, qui lui sont adressées par les opérateurs, à l'occasion des demandes de renouvellement d'aides pluriannuelles.

---

<sup>275</sup> « *Recettes propres : tous les revenus d'un opérateur à l'exclusion de l'aide financière structurelle accordée par une autorité publique quelconque.* »

<sup>276</sup> Cf. supra le point 4.3.4.

Il ressort des opérations d'audit que la transmission des pièces pour le secteur de la musique classique et contemporaine ne pose pas de problèmes. L'OPC assure, par ailleurs, le traitement des rapports d'activité de la manière suivante.

Dès réception des informations, un codirecteur de recherches procède à une première vérification portant sur le contenu des documents. Le cas échéant, il les complète auprès du service administratif.

Un collaborateur procède ensuite à l'encodage des données financières.

Après cette opération, le codirecteur de recherches procède à une seconde vérification afin de s'assurer du bon encodage. Ce qui est satisfaisant est importé dans une base de données. Dans le cas contraire, soit l'OPC s'informe auprès du service administratif pour connaître l'origine de l'erreur, soit le codirecteur donne instruction au responsable de l'encodage de corriger l'erreur et d'en tenir compte pour l'avenir.

La base de données ainsi constituée est utilisée pour établir notamment des analyses financières et des études chronologiques de l'évolution d'un secteur déterminé débouchant sur des rapports internes ou des publications.

## 5 CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Suivi de l'audit publié au 14<sup>e</sup> Cahier d'observations

Si, lors de ce premier audit, le secteur des arts de la scène n'était pas régi par un cadre normatif, il est, depuis lors, organisé par le décret-cadre du 10 avril 2003.

Ni le responsable du service de la musique, ni l'intendant des arts de la scène ne disposaient d'informations sur l'exécution des plans d'assainissement en vigueur lors du premier audit. Dans sa réponse, l'administration a précisé que « *les comptes des opérateurs concernés ont été analysés comme tous les autres et, leurs situations étant en équilibre, assainies, aucune nouvelle procédure n'a dû être enclenchée* ».

Néanmoins, sur la base de l'analyse des comptes et bilans 2006, trois des opérateurs visés par l'audit ont, depuis lors, présenté une évolution financière favorable, tandis que la situation financière du quatrième s'est dégradée au cours du temps.

Les contrats-programmes prévoyaient des évaluations en cours d'exécution et au moment de la procédure de renouvellement. La Cour avait souhaité en prendre connaissance et notamment celles relatives aux contrats-programmes arrivant à échéance à la fin de 2002 ou de 2003. Ces informations ne lui sont pas parvenues.

Le subventionnement sous le régime du décret-cadre du 10 avril 2003

La Cour constate l'absence de l'arrêté d'exécution de l'article 40 du décret cadre qui charge le Gouvernement, après consultation de l'instance compétente, d'arrêter, par domaine et par types d'activités, les montants minimal et maximal des aides financières. En l'absence d'arrêté d'exécution, la détermination du montant des subventions du secteur de la musique se fonde sur des grilles de critères comparatifs élaborées par le service administratif. Dans sa réponse, l'administration a estimé qu'étant donné la disparité des opérateurs, la fourchette entre les subventions minimale et maximale ne pourrait être que très large. L'idée de fixer des montants minimal et maximal d'aides financières est, selon elle, impraticable.

Les articles 52 et 62 du décret-cadre définissent les conditions de recevabilité d'une demande de convention ou de contrat-programme, la première d'entre elles étant que le bénéficiaire soit reconnu en vertu du décret.

L'article 78 instaure un régime transitoire de reconnaissance d'office des opérateurs ayant bénéficié de subventions dans les trois années qui ont précédé l'entrée en vigueur du décret-cadre et prévoit d'officialiser cette formalité par arrêté individuel, dans les six mois à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004.

Les vingt-neuf opérateurs contrôlés ont fait l'objet d'un arrêté de reconnaissance du Gouvernement de la Communauté française, dans sept cas, cependant, au-delà du délai légal.

Il ressort de l'examen des autres conditions de recevabilité prévues par l'article 52 que dans trois cas, la Communauté française a conclu des conventions avec des opérateurs qui ne tenaient pas de comptabilité en partie double et, dans trois autres cas, qui se trouvaient en situation de déséquilibre financier.

La Cour recommande dès lors à l'administration d'améliorer son contrôle des conditions de recevabilité des demandes de contrat-programme ou de convention et notamment celles afférentes à la situation comptable et financière de l'association.

#### Le contrôle des opérateurs par l'administration

Depuis 2002, suite à l'absence de remplacement du fonctionnaire chargé de la vérification des comptes, l'examen des comptes par le service de la musique est devenu plus sommaire tandis que le contrôle du service général d'inspection de la culture n'est pas systématique. Il intervient à la demande du ministre ou de fonctionnaires généraux. Les contrôles sont effectués, dans la plupart des cas, par un seul inspecteur. En application de l'article 74 du décret-cadre, le ministre a désigné en 2005 un intendant des arts de la scène. Il semble, de facto, se conformer strictement à sa mission de contrôle des situations déficitaires.

La Cour recommande donc de renforcer le contrôle des comptes annuels transmis par les opérateurs. Par ailleurs, il serait souhaitable que l'intendant des arts de la scène participe davantage à l'élaboration et à l'évaluation des conventions et contrats-programmes conformément à ses missions définies à l'article 74 du décret-cadre.

Les articles 57, al. 1<sup>er</sup>, 7<sup>o</sup> et 67, § 1<sup>er</sup>, 9<sup>o</sup>, du décret-cadre disposent que le délai de transmission du rapport d'activité est fixé dans la convention ou le contrat-programme. Or, ce délai ne figurait pas dans deux conventions et un contrat-programme en vigueur. Et, dans certains arrêtés d'octroi de subventions 2006 et 2007, il était différent de celui figurant dans la convention ou le contrat-programme.

Les lettres de transmission accompagnant les pièces justificatives des bénéficiaires ne sont pas systématiquement conservées par le service de la musique et, dans certains cas, ces documents sont remis directement en mains propres. La preuve formelle du délai de transmission par les associations revêt une importance en cas de situation litigieuse. La Cour recommande dès lors d'améliorer la gestion matérielle de ces données.

Le décret-cadre contient des normes précises sur l'évaluation des contrats-programmes et des conventions à mi-parcours de leur exécution et lors du renouvellement de ceux-ci. L'administration a reconnu que les évaluations à mi-parcours n'ont pas été réalisées. La Cour recommande à l'administration d'être à l'avenir plus attentive à la mise en œuvre de ces évaluations.

En ce qui concerne l'évaluation exigée lors du renouvellement, le service de la musique a écrit, pendant les opérations d'audit, aux opérateurs dont le contrat-programme ou la convention expirait fin 2008, pour leur demander un rapport général sur la période écoulée. Au 9 septembre 2008, seuls trois opérateurs conventionnés demeuraient en défaut injustifié de transmission de ce rapport.

La transmission d'informations à l'OPC pour le secteur de la musique classique et contemporaine ne pose pas de problèmes. Le service de la musique souhaiterait davantage de *feedback* quant aux résultats de traitement des données par l'OPC.

Enfin, une instruction du 3 septembre 2008 a rappelé la nécessité d'appliquer les normes décrétales en matière d'évaluation. La Cour relève que ce document, qui n'émane pas d'un fonctionnaire général, a été élaboré et diffusé pendant les opérations d'audit. Il vise à attirer l'attention des responsables du secteur des arts de la scène sur le respect des délais de procédure contenus dans les décrets sur les arts de la scène et les instances d'avis pour l'introduction d'une demande d'aide, la remise des pièces justificatives par les bénéficiaires, l'analyse à mi-parcours et le renouvellement des conventions ou contrats-programmes. Le service de la musique a entrepris d'appliquer ces directives.

#### Analyse des comptes des opérateurs subventionnés

Le calcul du ratio déficit cumulé / produits pose un problème d'interprétation, risquant à l'avenir d'éluider ou de retarder la détection des situations nécessitant un plan d'assainissement. L'intendant des arts de la scène a reconnu que sa méthode de calcul des produits était perfectible. La Cour recommande de déterminer les produits, à l'instar du droit comptable belge, en fonction de la partie du résultat qu'ils affectent : produits financiers, produits exceptionnels et produits résultant de régularisations d'impôts et de reprises de provisions fiscales. Dans sa réponse, l'administration a relevé « *qu'au niveau formel le calcul effectué n'était pas erroné et que l'ajout ou l'exclusion de la perte à reporter aux produits n'avait pas influencé la détection des cas litigieux pour la période auditée* ».

Il ressort de l'analyse financière des comptes de l'exercice 2006 ou de la saison 2006-2007 que dix opérateurs présentent un fonds de roulement négatif les exposant à un risque de cessation de paiement telle que définie à l'article 76 du décret-cadre. Dans sa réponse, l'administration a ajouté que « *n'ayant pas été informé du fait que cette situation aurait engendré, de manière répétée, des actions contre ces opérateurs par des tiers créanciers, ou les menace d'aboutir à une cessation de paiement, le Gouvernement n'a pas été amené à imposer des plans d'assainissement* », tandis que sept opérateurs ont un ratio de déséquilibre financier supérieur à 10 %, nécessitant l'application des mesures d'assainissement prévues par le décret-cadre.

Un relevé des procédures administratives d'assainissement engagées par la Communauté française au troisième trimestre 2008 a été réalisé au départ des situations déficitaires détectées lors de l'audit. Il a ainsi été constaté :

- ✓ un cas pour lequel la solution adoptée s'écartait du prescrit du décret-cadre et du principe d'égalité de traitement entre bénéficiaires,
- ✓ un autre dans lequel aucune mesure à long terme n'a été prise, ce qui ne garantit pas la durabilité du retour à l'équilibre financier,

- ✓ un cas pour lequel la mesure adoptée contrevenait au prescrit de l'article 55 des lois sur la comptabilité de l'État selon lequel « *toute subvention doit être utilisée aux fins pour lesquelles elle est allouée* ».
- ✓ un cas pour lequel la Cour a constaté que la Communauté française n'avait, jusqu'au moment de la réalisation de l'audit, entrepris aucune démarche pour remédier à la situation financière déficitaire de l'opérateur. Dans sa réponse, l'administration a justifié sa position par la transmission tardive par l'asbl des informations nécessaires au constat. Elle insiste sur le fait que « *dès que celui-ci a été posé, la procédure a été entreprise. Sans doute postérieurement à la réalisation de l'audit, mais n'est-ce pas le fait qu'elle l'ait été qui importe.* »
- ✓ enfin, suite au contrôle par l'intendant des arts de la scène de certains comptes de l'exercice 2007 ou de la saison 2007/2008, deux procédures supplémentaires d'assainissement ont été mises en œuvre.

L'article 67, § 2, du décret-cadre impose à certains opérateurs sous contrat-programme l'obligation de réaliser au minimum 12,5 % de recettes propres sur la durée du contrat. En 2007, cette obligation ne concernait qu'un opérateur. En raison d'un contexte particulier, cette obligation n'a pas été vérifiée par le service administratif.

Par ailleurs, l'administration a critiqué cette disposition, en raison de l'extrême disparité des opérateurs. Selon elle, ce taux serait inférieur à celui qu'elle constaterait chaque année chez l'ensemble des opérateurs. Ces assertions n'ont pas été démontrées.

Au moment de la clôture des opérations d'audit, le service n'avait pas encore procédé au contrôle du respect de cette obligation pour les contrats-programmes arrivant à échéance en 2008. Dans sa réponse complémentaire du 26 mai 2009, l'administration a démontré le respect de cette obligation par l'ensemble des opérateurs concernés.

La Cour recommande à l'administration d'accorder à l'avenir plus d'attention à l'application de cette disposition du décret-cadre.

2.6 *LA PERCEPTION DES RECETTES PROPRES A L'ENSEIGNEMENT DE PROMOTION SOCIALE RELATIVES AUX CONVENTIONS DE FORMATION ET AUX DROITS D'INSCRIPTION*<sup>277</sup>

La Cour a procédé, en 2008, au suivi des observations qu'elle avait formulées relativement à la procédure de récupération des traitements et subventions-traitements alloués dans le cadre des conventions de formation conclues dans l'enseignement de promotion sociale. Elle a constaté que si certaines améliorations avaient été apportées, les retards dans la transmission des conventions par les établissements d'enseignement et dans l'élaboration des lettres de créance s'étaient aggravés. Par contre, l'administration a résorbé le retard dans la récupération des droits d'inscription perçus de manière excédentaire par ces établissements. Le ministre a invité le secrétaire général du ministère de la Communauté française à veiller à la stricte application des dispositions régissant la perception de ces recettes.

## 1 INTRODUCTION

Au cours de ces dernières années, la Cour a informé par deux fois le Parlement des contrôles des recettes découlant de l'activité des établissements de promotion sociale<sup>278</sup>. Dans le courant de l'année 2008, elle a vérifié quelles suites ont été réservées aux diverses remarques et recommandations qu'elle avait formulées.

Le projet de rapport consignait les résultats de ce troisième contrôle a été adressé au secrétaire général de la Communauté française le 19 août 2008. L'administration n'a pas répondu. Le 18 novembre 2008, la Cour a communiqué son rapport au ministre de l'Enseignement de promotion sociale et en a adressé copie au ministre chargé du Budget. Le ministre de l'Enseignement de promotion sociale a répondu à la Cour par courrier du 23 mars 2009.

## 2 LES RECETTES RELATIVES AUX CONVENTIONS DE FORMATION

En application de l'article 114 du décret du Conseil de la Communauté française du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale, les pouvoirs organisateurs de ce type d'enseignement peuvent conclure des conventions de formation avec d'autres établissements d'enseignement, des organismes, des institutions, des entreprises, des personnes ou des associations.

Les traitements et subventions-traitements alloués aux membres du personnel enseignant, ainsi que les rétributions accordées aux experts pour les prestations effectuées dans le cadre de ces conventions sont intégralement pris en charge, à titre d'avance, par le budget de la Communauté française. Aux termes des dispositions de l'arrêté du 24 juin 1994 exécutant le

---

<sup>277</sup> Dr 3.429.020.

<sup>278</sup> 158<sup>e</sup> (13<sup>e</sup>) Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française, *Doc. parl.*, Comm. fr. 216 (2001-2002) – N°1, p. 27 à 29 ;

160<sup>e</sup> (15<sup>e</sup>) Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française, *Doc. parl.*, Comm. fr. 481 (2003-2004) – N°1, p. 34 à 35.

décret précité<sup>279</sup>, le coût des formations dispensées doit être récupéré en deux tranches égales : la première, au plus tard à la date du début de la formation et la seconde, au plus tard à la date correspondant au milieu de la formation.

La récupération du coût de ces formations incombe à un service centralisé du ministère de la Communauté française, auquel les établissements d'enseignement de promotion sociale doivent transmettre les conventions. Ce service est chargé d'établir les ordres de recouvrement (lettres de créance) et de veiller à leur règlement.

À l'occasion de ses contrôles précédents, la Cour avait relevé que cette procédure de récupération n'était pas mise en œuvre avec toute la rigueur requise. Ainsi, la Cour avait observé que :

- ✓ la plupart des conventions étaient transmises tardivement par les établissements d'enseignement ;
- ✓ les lettres de créance étaient établies avec retard ;
- ✓ certains droits étaient constatés sur la base d'une simple estimation des recettes à percevoir ;
- ✓ les débiteurs défaillants n'étaient pas régulièrement rappelés à l'ordre<sup>280</sup>.

Pour évaluer les solutions apportées à ces dysfonctionnements, qui concouraient à aggraver le solde déficitaire des fonds budgétaires auxquels ces recettes sont imputées, la Cour a procédé à l'examen d'un échantillon de 118 conventions conclues pour l'année scolaire 2006-2007.

## **2.1 LA TRANSMISSION DES CONVENTIONS PAR LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT**

Eu égard aux retards constatés, la Cour avait recommandé que ces établissements soient sensibilisés à la nécessité de communiquer sans délai les conventions conclues au service chargé d'établir les lettres de créance. Une instruction, datée du 16 mars 2004 et signée par la directrice générale par intérim de la direction générale de l'enseignement non obligatoire et de la recherche scientifique, a donné suite à cette recommandation.

Cette initiative n'a toutefois pas produit les effets escomptés. En effet, l'examen des conventions composant l'échantillon sélectionné a montré que :

- ✓ six conventions seulement ont été envoyées avant le début de la formation ;
- ✓ pour les 112 autres, un délai moyen de 89 jours (il était de 46 jours pour les conventions conclues au cours de l'année scolaire 2002-2003) a séparé le

---

<sup>279</sup> Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 juin 1994 fixant les conditions générales selon lesquelles les pouvoirs organisateurs d'enseignement de promotion sociale peuvent conclure des conventions avec d'autres établissements d'enseignement, des organismes, des institutions, des entreprises, des personnes ou des associations et utiliser les moyens spécifiques mis à leur disposition par lesdites conventions.

<sup>280</sup> En méconnaissance des prescriptions de la circulaire du ministre du Budget du 29 novembre 2001 relative aux recettes.

début de la formation et la transmission de la convention au service chargé de l'établissement des lettres de créance.

## **2.2 L'ÉTABLISSEMENT DES LETTRES DE CRÉANCE**

Il ressort de l'examen de l'échantillon de conventions que :

- ✓ le délai moyen séparant le début de la formation et l'envoi de la première lettre de créance<sup>281</sup> est de 203 jours (il était de 104 jours pour les conventions conclues au cours de l'année scolaire 2002-2003) ;
- ✓ le délai moyen nécessaire à l'établissement de la lettre de créance après réception de la convention est de 114 jours (il était de 58 jours pour les conventions conclues au cours de l'année scolaire 2002-2003) ;
- ✓ bien que six conventions aient été communiquées au service précité avant le début de la formation, aucune lettre de créance n'a été envoyée dans les délais prescrits par l'arrêté du 24 juin 1994. En outre, 85 d'entre elles l'ont été après la fin de celle-ci.

Ces constats permettent à la Cour de conclure que les dispositions de l'arrêté précité, fixant les délais dans lesquels les coûts des formations dispensées doivent être récupérés, ne sont toujours pas respectées et que les retards ont tendance à s'aggraver.

## **2.3 LA COMPTABILISATION IRRÉGULIÈRE DES DROITS CONSTATÉS**

La Cour a constaté que l'ordonnateur des recettes avait mis fin à ses pratiques irrégulières.

## **2.4 LES DILIGENCES À L'ÉGARD DES DÉBITEURS RÉCALCITRANTS**

Le comptable fait actuellement preuve d'une plus grande fermeté à l'égard des débiteurs défaillants, comme en témoigne la relative modicité des droits restant à recouvrer pour la période antérieure au 1<sup>er</sup> janvier 2007 (125 milliers d'euros au 31 décembre 2007). Le montant global restant à percevoir à la même date s'élevait à deux millions d'euros.

À titre d'information, pour les conventions conclues au cours de l'année scolaire 2006-2007, le délai moyen séparant l'envoi de la lettre de créance aux partenaires concernés et les paiements effectués par ces derniers était de 31 jours. Par ailleurs, l'examen de l'échantillon précité n'a révélé qu'un seul cas de droits impayés et deux cas de droits nécessitant un rappel.

Les diligences effectuées par le comptable ces dernières années ont contribué à réduire le solde déficitaire des fonds budgétaires auxquels sont imputées ces recettes<sup>282</sup>.

---

<sup>281</sup> Relative à la première tranche (50 %) du coût des prestations, qui doit réglementairement être payée, au plus tard, à la date du début de la formation.

<sup>282</sup> Crédits variables relatifs à la dotation globale pour les dépenses de fonctionnement et de personnel de l'enseignement de promotion sociale de la Communauté française (AB 56.41.24.52) et au subventionnement des dépenses de fonctionnement et de personnel de l'enseignement de promotion sociale officiel subventionné (AB 56.43.24.54) et libre subventionné (AB 56.44.24.55).

### 3 LA RÉCUPÉRATION DES DROITS D'INSCRIPTION

En vertu de l'article 3 du décret du 10 avril 1995 fixant les mesures urgentes en matière d'enseignement de promotion sociale, la partie des droits d'inscription constatés par un établissement au cours d'une année scolaire qui excède le montant total des dotations ou des subventions de fonctionnement auxquels cet établissement a droit pour la même année doit être versée au budget des voies et moyens de la Communauté française.

Lors de ses contrôles précédents, la Cour avait observé d'importants retards dans la procédure de récupération des droits d'inscription perçus de manière excédentaire par ces établissements. En effet, en mai 2003, seuls les droits afférents à la période antérieure à l'année scolaire 1994-1995 avaient été réclamés.

Lors du présent contrôle, la Cour a constaté que la situation s'était améliorée puisqu'il ne subsistait plus aucun droit à réclamer antérieur à l'année scolaire 2005-2006.

En effet, dans le courant du mois de mars 2008, le service a réclamé le seul droit (7.203,42 euros) afférent à l'année scolaire 2004-2005 et devait réclamer, avant le 31 décembre 2008, les droits relatifs à l'année scolaire 2005-2006.

Pour la période 1996-2004, les demandes de remboursement ont porté sur un montant global de 0,8 million d'euros et le montant global des droits constatés restant à recouvrer au 31 décembre 2007 s'élevait à 189.101,77 d'euros.

### 4 CONCLUSIONS

Dans sa réponse du 23 mars 2009, le ministre de l'Enseignement de promotion sociale a souligné les effets des mesures prises par son administration en réponse aux recommandations formulées par la Cour. Il a toutefois invité le secrétaire général du ministère de la Communauté française à veiller à l'application stricte des dispositions légales régissant la transmission des conventions et l'établissement des lettres de créances.

#### 2.7 *GESTION DES RECETTES PROVENANT DE LA REMUNERATION POUR PRET PUBLIC*<sup>283</sup>

La gestion des recettes susmentionnées, afférentes aux années de référence 2005 et 2006, s'est effectuée en méconnaissance des dispositions de la circulaire du ministre du Budget du 29 novembre 2001, concernant la constatation des droits acquis à la Communauté française. Cette situation résulte de manquements tant dans le chef des bibliothèques que dans celui de l'ordonnateur et du comptable : les premières n'ont pas toujours transmis les documents requis à l'administration, tandis que celle-ci n'a jamais enregistré ces recettes comme droits constatés. Par ailleurs, l'exactitude des données transmises par certaines bibliothèques pose question. Enfin, la convention conclue entre la société de gestion des droits Reprobél et la Communauté française a mis à la charge de celle-ci des montants surévalués, qui devront être, en partie du moins, pris en charge par son budget, alors qu'en principe, la rémunération pour prêt public incombe aux institutions de prêt.

---

<sup>283</sup> Dr 3.433.197.

## 1 INTRODUCTION

### 1.1 OBJET DE L'AUDIT

A l'occasion du contrôle du compte rendu pour l'année 2007 par le comptable du fonds des actions communautaires du ministère de la Communauté française, la Cour a constaté que les recettes provenant des rémunérations dues pour le prêt public d'œuvres littéraires ou artistiques n'ont pas fait l'objet de droits constatés, mais ont été comptabilisées comme droits au comptant. Considérant a priori cette situation comme irrégulière, elle a examiné la procédure de recouvrement de la rémunération pour prêt public mise en place par la Communauté française.

La rémunération pour prêt public est régie par la loi du 30 juin 1994 relative au droit d'auteur et aux droits voisins<sup>284</sup> et par l'arrêté royal du 25 avril 2004 relatif aux droits à rémunération pour prêt public des auteurs, des artistes-interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des producteurs de premières fixations de films<sup>285</sup>.

Les recettes provenant de cette rémunération sont imputées au fonds des actions communautaires, créé par le décret du 27 octobre 1997<sup>286</sup> et modifié par l'article 18 du décret-programme du 15 décembre 2006<sup>287</sup>, qui a étendu à la rémunération pour prêt public les recettes pouvant être affectées à ce fonds.

### 1.2 MÉTHODE

La Cour a examiné la procédure de récupération mise en œuvre pour les années de référence 2005 et 2006.

Le projet de rapport consignant les résultats de ce contrôle a été adressé, le 26 août 2008, au secrétaire général de la Communauté française. Celui-ci a transmis à la Cour un mémoire en réponse daté du 13 octobre 2008.

Le 14 novembre 2008, la Cour a adressé son rapport, qui intègre les principales considérations développées dans le courrier du secrétaire général, à la ministre chargée de la Culture et de l'Audiovisuel, ainsi qu'au ministre chargé du Budget.

La ministre de la Culture et de l'Audiovisuel<sup>288</sup> a adressé, le 2 décembre 2008, une réponse à la Cour, dont les principaux éléments sont repris dans le présent rapport.

---

<sup>284</sup> Dénommée ci-après « la loi ».

<sup>285</sup> Dénommé ci-après « l'arrêté royal ».

<sup>286</sup> Concernant les fonds budgétaires figurant au budget général des dépenses de la Communauté française.

<sup>287</sup> Portant diverses mesures concernant les internats, les centres psycho-médico-sociaux, les bâtiments scolaires, le financement des universités et des hautes écoles, les subsides sociaux des hautes écoles et des écoles supérieures des arts, les fonds budgétaires, la garantie octroyée par la Communauté française aux produits financiers de la RTBF et le Fonds Écureuil de la Communauté française.

<sup>288</sup> Ci-après dénommée « la ministre ».

## 2 CADRE RÉGLEMENTAIRE

Aux termes de l'article 23 de la loi, l'auteur d'une œuvre ne peut interdire son prêt lorsque celui-ci est organisé dans un but éducatif et culturel par des institutions reconnues ou organisées officiellement à cette fin par les pouvoirs publics. L'auteur a toutefois droit à une rémunération qui est déterminée par le Roi et perçue par les sociétés de gestion des droits, en vertu de l'article 62 de la loi. Cette dernière disposition autorise le Roi à charger une société représentative de l'ensemble des sociétés de gestion des droits de la perception et de la répartition de cette rémunération.

L'arrêté royal transpose en droit belge les dispositions de l'article 5 de la directive européenne 92/100/CEE du Conseil du 19 novembre 1992 relative au droit de location et de prêt et à certains droits voisins du droit d'auteur dans le domaine de la propriété intellectuelle. Il prévoit les dispositions suivantes :

- ✓ le montant de la rémunération pour prêt public est fixé forfaitairement par an à 1,00 euro par personne majeure et à 0,50 euro par personne mineure, inscrites dans les institutions de prêt, pour autant qu'elles aient effectué au moins un emprunt durant la période de référence<sup>289</sup> ;
- ✓ les Communautés et les associations de bibliothèques peuvent prendre en charge en tout ou en partie le paiement de la rémunération pour prêt public pour le compte des institutions de prêt relevant de leurs compétences respectives, ou peuvent répercuter celle-ci sur les emprunteurs ;
- ✓ chaque institution de prêt a l'obligation de remettre une déclaration à la société de gestion des droits, dans un délai de 60 jours ouvrables suivant la période de référence ;
- ✓ les Communautés et l'État peuvent décider de remplir l'obligation susmentionnée pour le compte des institutions de prêt relevant de leurs compétences respectives ; dans ce cas, ils payent à la société de gestion le montant de la rémunération pour prêt public.

Cet arrêté est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2004.

La société civile à forme de société coopérative à responsabilité limitée Reprobel a été chargée par le Roi d'assurer la perception et la répartition de la rémunération pour prêt public.

Le 18 septembre 2006, une convention, portant sur les trois premières années de référence (2004 à 2006), a été conclue entre Reprobel et la Communauté française. L'article premier de cette convention consacre le choix opéré par la Communauté française, conformément à l'arrêté royal, d'une perception centralisée pour toutes les institutions de prêt. L'article 4 fixe, pour les trois années de référence précitées, le montant global de la rémunération pour prêt public.

Eu égard aux engagements qu'elle a souscrits vis-à-vis de la société Reprobel, à savoir le versement d'une somme annuelle prédéterminée pour les années de référence 2004 à 2006,

---

<sup>289</sup> La période de référence est la période annuelle à laquelle la rémunération pour prêt public se rapporte ; elle correspond à une année civile (article 2 de l'arrêté).

la Communauté française a décidé de récupérer auprès des institutions de prêt (les bibliothèques et la Médiathèque), les rémunérations pour prêt public dues par celles-ci.

### 3 CARENCES DANS LE CHEF DES BIBLIOTHÈQUES

Suite à la signature, le 18 septembre 2006, de la convention avec la société Repobel, le service de la lecture publique<sup>290</sup> a, en vue de la récupération de la rémunération pour prêt public, adressé un formulaire de déclaration concernant les exercices de référence 2005 et 2006 à toutes les bibliothèques. Celles-ci devaient le remplir, le renvoyer et virer le montant déclaré sur le compte du comptable susmentionné.

Une partie des bibliothèques n'a pas renvoyé le formulaire de déclaration : en effet, pour l'année de référence 2005, 93 des 157 bibliothèques ont renvoyé ce dernier complété et, pour l'année de référence 2006, 91 d'entre elles (sur 153) se sont acquittées de cette obligation de renvoi.

Par ailleurs, toutes les bibliothèques qui ont renvoyé le formulaire n'ont pas payé spontanément le montant déclaré.

L'analyse des formulaires rentrés fait apparaître des différences – parfois marquées - entre le nombre de redevables mentionné dans le formulaire de déclaration et le nombre d'utilisateurs que la bibliothèque a renseigné dans son rapport annuel.

Ces différences peuvent en partie s'expliquer par les deux facteurs suivants :

- ✓ lorsqu'un usager fréquente plusieurs bibliothèques, il ne doit s'acquitter qu'une fois de la rémunération pour prêt public ;
- ✓ la rémunération n'est due que si l'utilisateur emprunte au moins un livre pendant la période de référence.

Toutefois, le nombre de redevables doit, en moyenne, être égal à 60 % du nombre d'utilisateurs<sup>291</sup>.

Or, dans certaines bibliothèques, ce rapport est bien inférieur à la moyenne : par exemple, à Anderlues, Couvin et Châtelet, il est inférieur à 10 %.

Inversement, certaines bibliothèques paient la redevance pour plus de 100 % des utilisateurs repris dans leur rapport annuel.

Ces situations mettent en question la fiabilité et l'exactitude des informations contenues dans les rapports annuels et les formulaires de déclarations établis par ces bibliothèques. De telles distorsions auraient justifié la mise en œuvre de contrôles spécifiques, auxquels, selon les informations recueillies par la Cour, le service n'a jamais procédé.

Dans sa réponse, le secrétaire général a précisé que le fait que certaines bibliothèques aient payé moins que d'autres, proportionnellement au nombre d'utilisateurs mentionnés dans le rapport annuel, ne prouve en aucune façon que ces bibliothèques soient en tort. Il n'existe en effet aucun moyen de contrôler le nombre exact d'emprunteurs qui ne se sont pas acquittés

---

<sup>290</sup> Dénommé ci-après « le service ».

<sup>291</sup> Ce pourcentage est notamment fondé sur une enquête menée par la Communauté flamande auprès d'un échantillon de bibliothèques néerlandophones.

du droit dans une autre institution de prêt. En outre, il a indiqué que le service procédait actuellement à un contrôle auprès des institutions de prêts ayant payé la rémunération pour prêt public pour moins de 50 % de leurs usagers déclarés.

La ministre, quant à elle, a souligné que depuis le contrôle de la Cour, le nombre de formulaires rentrés avait augmenté. Par ailleurs, elle a attribué les différences observées entre le nombre de redevables et le nombre d'usagers au fait que certaines bibliothèques n'appliquent pas le mode de comptage prôné dans le modèle de rapport d'activité et que, au sein de certaines d'entre elles, les personnes inscrites ne sont pas des emprunteurs. Elle a enfin précisé avoir demandé à son administration d'établir des ordres de recettes à la charge des bibliothèques qui n'avaient pas satisfait à leur obligation de déclaration.

#### **4 CARENCES COMPTABLES DANS LE CHEF DE L'ADMINISTRATION**

La Cour a constaté que la rémunération pour prêt public a toujours été perçue comme un droit au comptant. Cette pratique n'est pas régulière : au terme de l'examen de chacun des formulaires de déclaration transmis par les bibliothèques, il incombe au service d'arrêter le montant dû par celles-ci, d'établir un ordre de recettes et de constater un droit.

Le service n'a toutefois jamais respecté cette procédure, sauf lorsque les bibliothèques réclamaient une déclaration de créance pour leur propre comptabilité. Mais, même dans ce cas, l'ordre de recettes n'était pas enregistré dans la comptabilité du comptable du fonds des actions communautaires.

Dans sa réponse, le secrétaire général a notamment souligné que la mise en place d'un système de perception de la rémunération pour prêt public constituait une nouveauté pour son administration et s'était effectuée, de surcroît, dans des conditions difficiles ; en effet, ce n'est qu'en fin d'année 2006 que le service a reçu l'instruction de percevoir cette rémunération pour les années de référence 2005 et 2006.

Le secrétaire général considère la Communauté française comme un simple intermédiaire dans la perception des recettes dues à la société Reprobél par les institutions de prêt.

Selon la Cour, la Communauté était plus qu'un intermédiaire puisqu'elle s'était engagée à verser un montant annuel forfaitaire à Reprobél, indépendamment des sommes qu'elle aurait récupérées auprès des institutions de prêt. Par ailleurs, la tenue d'une comptabilité des droits constatés permet de s'assurer que toutes les recettes attendues ont été perçues. En l'occurrence, cette comptabilité était d'autant plus nécessaire que plusieurs bibliothèques sont restées en défaut de verser le montant dont elles étaient redevables et elle aurait permis à la Communauté française d'identifier rapidement les bibliothèques qui n'ont pas rentré leur déclaration.

Un agent du service a toutefois été chargé du suivi des paiements et de l'envoi des rappels nécessaires. Plusieurs rappels ont ainsi été envoyés aux communes en défaut de paiement, dont le dernier date du mois d'août 2008.

Selon les informations obtenues par la Cour, il restait, au 31 juillet 2008, cinq créances impayées relatives à l'année 2005 et six relatives à l'année 2006, pour un montant total de 23,9 milliers d'euros. En l'absence d'une comptabilité des droits constatés, rien ne permet d'affirmer que ce montant soit exhaustif. Outre ce montant, des rémunérations pour prêt

public sont dues par la ville de Bruxelles pour les années 2005 et 2006<sup>292</sup> et par la ville de Namur pour l'année 2006<sup>293</sup>. Les sommes en cause ne peuvent toutefois être déterminées par le service car il n'a pas reçu les formulaires de déclaration pour ces années de référence.

Par ailleurs, le service a décidé de renoncer à la récupération de la rémunération pour prêt public due par la commune de Fontaine-l'Evêque, en raison de ses difficultés financières. A ce sujet, la Cour rappelle que l'abandon d'une créance est du ressort exclusif du Parlement de la Communauté française.

La ministre a pris acte de l'obligation pour la Communauté française de constater des droits, dans le cas où elle serait à nouveau chargée de la perception de la rémunération pour prêt public.

## **5 PROBLÈMES POSÉS PAR LA CONVENTION CONCLUE ENTRE REPROBEL ET LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE**

### **5.1 ANNÉES DE RÉFÉRENCE 2004 À 2006**

La convention conclue entre la société Reprobél et la Communauté française met à la charge de cette dernière le paiement d'un montant de 352.000 euros pour 2004, de 417.392 euros pour 2005 et de 683.043 euros pour 2006.

2004

Le montant dû par la Communauté française a été payé le 22 décembre 2006 à la charge du fonds de la Loterie nationale (fonds C). Ce montant est resté intégralement à la charge de la Communauté française, puisqu'elle n'a pas été en mesure de le répercuter sur les usagers des institutions de prêt, en raison de la signature tardive (le 18 septembre 2006) de la convention.

2005

Le montant dû par la Communauté française a été payé à la charge du fonds des actions communautaires le 18 octobre 2007. Elle a pu récupérer le montant payé (417.392 euros) auprès des institutions de prêts jusqu'à concurrence de 341,9 milliers d'euros.

2006

A ce jour, la Communauté française n'a payé qu'une partie (252.000 euros) du montant dû pour l'année 2006 (683.043 euros). L'insuffisance des disponibilités du fonds des actions communautaires explique probablement ces retards de paiement. La Communauté a pu récupérer un montant de 351,9 milliers d'euros.

Il en résulte que la Communauté devra financer, à la charge de ses ressources propres, une partie de la rémunération pour prêt public afférente aux années de référence 2005 et 2006, en raison, notamment, de l'importance des montants prévus dans la convention du 18 septembre

---

<sup>292</sup> Compte tenu du nombre d'usagers, le montant dû par la ville de Bruxelles s'élèverait à 24,1 milliers d'euros pour l'année 2005 (sur une base de 100 % de redevables) et à 25,2 milliers d'euros pour l'année 2006 (sur la même base).

<sup>293</sup> Le montant dû par la ville de Namur en 2005, tel que mentionné dans son formulaire de déclaration, s'élevait à 5,2 milliers d'euros.

2006. En effet, même si toutes les bibliothèques avaient effectué un paiement pour l'ensemble de leurs usagers (ce que les règles régissant la rémunération pour prêt public rendent, en tout état de cause, impossible), la Communauté n'aurait perçu, pour l'année de référence 2006, qu'un montant de 543,3 milliers d'euros, inférieur à celui prévu dans la convention.

Selon les informations recueillies par la Cour, le montant de l'année de référence 2006 a été fixé de manière à compenser le montant moindre inscrit pour l'année 2004, dont la charge ne pouvait plus être répercutée sur les usagers des bibliothèques. Cette compensation n'a, en rien, servi les intérêts de la Communauté française.

Dans sa réponse, le secrétaire général a confirmé que les montants prévus dans la convention conclue entre la Communauté française et Reprobél avaient été surévalués.

La ministre a précisé qu'à la date du 25 novembre 2008, la Communauté française disposait de disponibilités à hauteur de 32,4 milliers d'euros, qui pouvaient être reversées à Reprobél, et que la ville de Bruxelles devrait prochainement s'acquitter de sa dette puisque son conseil communal a approuvé la dépense le 3 septembre 2008.

## 5.2 ANNÉES DE RÉFÉRENCE 2007 ET 2008

2007

La société Reprobél s'est engagée à récupérer elle-même, auprès des bibliothèques, la rémunération pour prêt public afférente à 2007.

2008

Dans son rapport du 14 novembre 2008, la Cour avait fait observer qu'aucune décision n'avait été prise quant aux modalités de récupération de la rémunération pour prêt public relative à l'année de référence 2008.

La ministre a informé la Cour que, pour l'année de référence 2008, la perception serait effectuée directement par la société Reprobél, comme ce fut le cas en 2007.

## 6 CONCLUSIONS

La gestion des recettes découlant de la perception de la rémunération pour prêt public s'est effectuée, en ce qui concerne les années de référence 2005 et 2006, en méconnaissance des dispositions de la circulaire du ministre du Budget du 29 novembre 2001<sup>294</sup> concernant la constatation des droits acquis à la Communauté française.

Par ailleurs, une partie des bibliothèques est restée en défaut de remplir les formulaires de déclaration adressés par le ministère de la Communauté française. De plus, l'exactitude des données transmises par certaines bibliothèques est sujette à caution.

Enfin, la Communauté française sera obligée de supporter tout ou partie de la rémunération pour prêt public due pour les années de référence 2004 à 2006, alors qu'en principe, celle-ci incombe aux institutions de prêt ou à leurs usagers.

---

<sup>294</sup> Circulaire relative aux recettes.

En réponse à ces remarques, la ministre s'est engagée à faire établir des ordres de recettes à la charge des bibliothèques qui n'ont pas donné suite aux demandes formulées par son administration.

2.8 *SUIVI DES CONTROLES EFFECTUES EN MATIERE DE PERCEPTION DU DROIT D'INSCRIPTION SPECIFIQUE MIS A LA CHARGE DES ELEVES ET ETUDIANTS ETRANGERS*<sup>295</sup>

Les observations formulées précédemment par la Cour en matière de perception du droit d'inscription spécifique mis à la charge des élèves et étudiants étrangers dans l'enseignement de promotion sociale sont restées lettre morte. La circulaire du 15 décembre 1992 fixant le montant de ce droit et précisant les catégories d'exemption de paiement, pourtant désuète et incomplète, n'a pas été modifiée, tandis que l'absence d'ordonnancement des recettes reste de mise. Dans l'enseignement supérieur, ces mêmes recettes sont régulièrement ordonnancées. Toutefois, seules les perceptions sont comptabilisées. La Cour a recommandé à nouveau la mise en place d'une comptabilité des droits constatés pour ce type de recettes et ce, pour tous les niveaux d'enseignement.

## 1 CONTEXTE ET OBJET DU CONTRÔLE

Dans le courant de l'année 2003, la Cour avait procédé à un contrôle de la perception par la Communauté française du droit d'inscription spécifique (DIS). Elle avait informé le Parlement des résultats de ce contrôle<sup>296</sup>.

Un suivi de ces observations avait été opéré en 2007. Celui-ci avait montré que les services chargés de la perception du DIS dans l'enseignement de promotion sociale n'avaient réservé aucune suite aux remarques de la Cour. De nouvelles observations avaient dès lors été émises à l'intention de ces services et communiquées au Parlement<sup>297</sup>.

Dans le cadre de l'examen des comptes rendus pour l'année 2008 par le comptable chargé de la perception du DIS dans l'enseignement de promotion sociale, la Cour s'est à nouveau penchée sur cette problématique.

Elle a également procédé à des investigations auprès du service chargé de la perception du DIS dans le secteur de l'enseignement supérieur.

Au niveau financier, les recettes de l'année 2008 se sont chiffrées à 29.744 euros pour l'enseignement supérieur et à 56.047 euros pour l'enseignement de promotion sociale.

Les observations de la Cour ont été adressées au vice-président et ministre du Budget, des Finances et des Sports, au vice-président et ministre de l'Enseignement supérieur et à la

---

<sup>295</sup> Dr 2.244.869.

<sup>296</sup> 160<sup>e</sup> (15<sup>e</sup>) Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française, *Doc. parl.*, Comm. fr. 481 (2003-2004) – N°1, p. 25 à 28.

<sup>297</sup> 19<sup>e</sup> Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française, *Doc. parl.*, Comm. fr. 500 (2007-2008) – N°1, p. 46 à 49.

ministre de l'Enseignement obligatoire et de promotion sociale par lettres du 25 août 2009, auxquelles il n'a pas été répondu à ce jour.

## **2 LA CIRCULAIRE DU 15 DÉCEMBRE 1992**

Dans son 15<sup>e</sup> Cahier d'observations, la Cour avait recommandé la révision de la circulaire du 15 décembre 1992 fixant le montant du DIS et précisant les catégories d'exemption du paiement de ce droit afin de l'adapter aux différentes modifications réglementaires et de mettre un terme aux interprétations divergentes qu'elle suscitait dans le chef des établissements scolaires.

Les services chargés de la perception du DIS dans l'enseignement secondaire ont rédigé en 2006 une nouvelle circulaire répondant de manière adéquate aux remarques formulées par la Cour, mais la perception du DIS dans l'enseignement de promotion sociale reste régie par la circulaire obsolète du 15 décembre 1992.

Cela a notamment pour conséquence la persistance de la divergence d'interprétation entre l'enseignement secondaire et celui de promotion sociale au sujet du statut des demandeurs d'asile déboutés. Pour rappel, l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 25 septembre 1991 exempte du paiement du DIS les étudiants résidant en Belgique et y ayant obtenu les avantages liés au statut de réfugié ou de candidat réfugié, ainsi que ceux dont le père ou la mère ou le tuteur légal se trouve dans la même situation. La circulaire du 27 novembre 2006 applicable à l'enseignement secondaire précise que toute personne à qui ce statut n'a pas été définitivement refusé par une des instances compétentes peut être considérée comme un candidat réfugié. En conséquence, aux termes de cette circulaire, un demandeur d'asile débouté ayant introduit un recours devant le Conseil d'État n'est pas exempté du DIS dans ce niveau d'enseignement. Par contre, dans l'enseignement de promotion sociale, les candidats réfugiés déboutés de leur demande et ayant reçu l'ordre de quitter le territoire ne sont pas soumis au DIS s'ils établissent qu'ils sont en recours devant le Conseil d'État.

## **3 L'ABSENCE D'ORDONNANCEMENT DES RECETTES**

L'examen du compte rendu pour l'année 2008 par la comptable de l'enseignement de promotion sociale a montré qu'en l'absence de désignation d'un ordonnateur, les recettes découlant de la perception du DIS restent comptabilisées comme des recettes au comptant. Il s'ensuit que la Communauté française est dans l'impossibilité de vérifier que les droits qui lui reviennent sont effectivement reversés dans leur intégralité par les établissements scolaires, alors que les contrôles effectués dans le passé par la Cour ont montré que de nombreux établissements tardaient à verser à la Communauté française les montants qu'ils avaient perçus.

L'instauration d'une comptabilité des droits constatés est d'autant plus nécessaire que, lorsque la Communauté française aura rendu applicable à ses services la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables au budget, 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, le compte d'exécution du budget des différents services de la Communauté n'enregistrera plus en recettes que les droits constatés.

La Cour a dès lors invité le ministre en charge des Finances à faire désigner auprès des services chargés de la perception du DIS un ordonnateur de recettes et à veiller à ce que la fonction d'ordonnancement de ces recettes soit effectivement exercée. A cet égard, il incombera à cet ordonnateur :

- ✓ d'établir, sur la base des listes fournies par l'ensemble des établissements scolaires, le montant dû à la Communauté française ;
- ✓ de rapprocher ce montant des éventuels paiements déjà reçus par la comptable ;
- ✓ d'identifier les établissements qui n'ont pas reversé à la Communauté les droits qu'ils ont perçus auprès de leurs étudiants ;
- ✓ de notifier à ces établissements un ordre de recettes et de le comptabiliser comme droit constaté ;
- ✓ d'être attentif à la comptabilisation des corrections résultant du contrôle a posteriori des vérificateurs, susceptible de déboucher sur une augmentation ou une diminution de la somme due par les différents établissements.

#### **4 PERCEPTION DU DIS DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**

Cette perception ne concerne que les quatre instituts supérieurs d'architecture reconnus en Communauté française.

Le contrôle effectué a montré que ces recettes étaient régulièrement ordonnancées. Toutefois, les droits constatés résultant des ordres de recouvrement signés par l'ordonnateur des recettes et notifiés aux quatre établissements d'architecture ne sont pas comptabilisés ; seules les perceptions sont enregistrées. Dans ce secteur également, la Cour a recommandé la mise en place d'une comptabilité des droits constatés.

\*

\*

\*

Ce 21<sup>e</sup> Cahier d'observations adressé au Parlement de la Communauté française a été adopté le 1<sup>er</sup> décembre 2009 par la chambre française de la Cour des comptes.

Le Président : Ph. ROLAND ;

Les Conseillers : M. de FAYS,  
P. RION,  
D. CLASSE,  
Fr. WASCOTTE ;

Le Greffier : A. BOLLY.