
PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2013-2014

27 JANVIER 2014

25ÈME CAHIER D'OBSERVATIONS

ADRESSÉ PAR LA COUR DES COMPTES AU PARLEMENT DE LA COMMUNAUTÉ
FRANÇAISE - FASCICULE 1ER(1)

RAPPORT DE COMMISSION

PRÉSENTÉ AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE LA
COMPTABILITÉ, DU BUDGET ET DU SPORT

PAR M. HERVÉ JAMAR.

(1) Voir Doc. n°583 (2013-2014) n°1 à 7.

TABLE DES MATIÈRES

| | | |
|----------|---|----------|
| 1 | Exposé de M. Tilly, représentant de la Cour des comptes | 3 |
| 2 | Exposé de M. Antoine, ministre du Budget et des Finances | 4 |
| 3 | Discussion | 5 |

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission des Finances, de la Comptabilité, du Budget et du Sport a examiné au cours de sa réunion du 27 janvier 2014(2) le 25^{ème} Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française - Fascicule 1^{er}.

1 Exposé de M. Tilly, représentant de la Cour des comptes

Pour éviter toute polémique inutile, M. Tilly expose de manière détaillée la nature et l'importance des problèmes soulevés par la Cour dans le cahier d'observations.

Il rappelle que ce sont les lois coordonnées sur la comptabilité de l'État qui ont régi, jusqu'au 31 décembre 2012, l'établissement des comptes généraux de la Communauté française. L'article 80 disposait que le compte général doit intégrer trois comptes : le compte d'exécution du budget, le compte des variations du patrimoine et le compte de la trésorerie.

M. Tilly relève également que durant une longue période, le ministère de la Communauté française s'est peu soucié des obligations qui lui étaient imposées par cette législation. Lorsque le gouvernement de la Communauté française a décidé de mettre en œuvre un processus de résorption des retards dans l'établissement de ces comptes, l'option a été prise, pour des raisons qu'il n'est plus utile de mentionner, de dissocier la production de ces trois comptes et de donner priorité à l'établissement et à la transmission à la Cour du compte d'exécution du budget.

Il peut regretter cette décision parce que ces trois comptes forment un ensemble et que seul leur examen simultané permet de s'assurer de leur parfaite correspondance.

Ces rappels étant posés, M. Tilly dresse l'état de reddition de ces différents comptes.

- Le compte d'exécution du budget

Le dernier compte déclaré contrôlé par la Cour est celui de l'année 2008. La Cour a reçu, au début de ce mois de janvier 2014, les dernières corrections pour le compte 2009 dont le contrôle

sera clôturé dans les prochains jours.

Les comptes 2010 à 2012 ont été transmis à la Cour mais sous une forme incomplète. Ce qui pose problème, ce sont les établissements d'enseignement de la Communauté française qui, du moins certains d'entre eux, tardent à communiquer des comptes corrects. Ceci conduit à ce que le compte 2010 ne puisse pas être considéré comme exhaustif.

- Le compte des variations du patrimoine

Le dernier compte transmis à la Cour est celui de l'année 2001, arrêté par celle-ci le 10 septembre 2013.

- Le compte de la trésorerie

Dans son cahier d'observations, la Cour a signalé qu'aucun compte de la trésorerie ne lui a été communiqué depuis la création de la Communauté française. Dans la mesure où cette affirmation a été contestée par le ministère de la Communauté française, il convient par conséquent de bien clarifier la situation.

A cet égard, M. Tilly précise à l'attention des commissaires que la Communauté française n'a obtenu son autonomie financière qu'au 1^{er} janvier 1991 et qu'avant cette date, les opérations budgétaires et de trésorerie étaient effectuées par le ministère des Finances au sein de la trésorerie nationale. Il est également précisé que les comptes de la trésorerie fédérale pour les années antérieures à 1991 reprenaient les opérations réalisées pour le compte de la Communauté française.

Si la Cour peut se rallier à cette argumentation, M. Tilly ajoute qu'il n'en est pas moins vrai que depuis l'autonomie de sa trésorerie, intervenue le 1^{er} janvier 1991, la Communauté française n'a pas transmis de compte de trésorerie cohérent à la Cour.

Le terme « cohérent » est utilisé parce qu'à une certaine époque, des comptes de trésorerie ont été produits à la Cour mais celle-ci n'a pu les prendre en considération parce qu'ils ne respectaient pas les règles de base applicables en la matière, ce que le ministère de la Communauté française n'a pas contesté.

En conclusion, M. Tilly confirme que la Cour ne peut qu'insister pour que ces comptes de trésorerie à partir de 1991 lui soient transmis le plus

(2) Ont participé aux travaux de la Commission :

M. Eerdekens , M. Istasse , M. Mottard , M. Tomas , Mme Bertieaux , M. Dodrimont , M. Jamar (Rapporteur) , M. Mouyard (Président) , M. Cheron , M. Noiret et M. Lebrun

Ont assisté aux travaux de la Commission :

M. Antoine, Vice-Président et Ministre du Budget, des Finances et des Sports

M. Van den Kerchove, Chef de Cabinet du ministre Antoine

Mme Dubuisson, Chef de cabinet adjoint du ministre Antoine

M. Tilly, représentant de la Cour des Comptes

M. Jamotton, représentant de la Cour des Comptes

M. Destate, Directeur général adjoint expert à la direction des comptes de l'administration de la Fédération Wallonie-Bruxelles

M. Bosson, collaborateur du groupe MR

M. Jammaers, collaborateur du groupe MR

M. Genot, collaborateur du groupe cdH

rapidement possible.

2 Exposé de M. Antoine, ministre du Budget et des Finances

Accompagné de son chef de Cabinet et de M. Destate, directeur général adjoint au département du budget de la Fédération Wallonie-Bruxelles, le ministre dresse un état des lieux des comptes généraux et de leur reddition.

- *Le compte d'exécution du budget*

Le ministre précise que les comptes d'exécution du budget sont transmis régulièrement à la Cour des comptes depuis 2010 mais que la Cour les considère comme incomplets. Ce caractère incomplet est lié à l'absence de consolidation des comptes des Services à Gestion Séparée (SGS) qui empêche la Cour de les arrêter à ce stade.

La consolidation des comptes des SGS avec le compte d'exécution du budget de l'administration générale dans le compte général doit être faite sur base des comptes de ses propres services généraux tels qu'arrêtés individuellement par la Cour des comptes.

L'administration pourra alors compléter les comptes généraux lorsqu'elle sera en possession de tous les arrêts individuels que la Cour doit rendre sur les comptes des SGS concernés; ce qui n'est actuellement pas le cas pour la totalité de ces organismes.

Toutefois, le ministre ajoute qu'une grande partie de ces arrêts ayant déjà été rendus par la Cour, celle-ci en a été informée en temps utile tandis que la consolidation *stricto sensu* est encore à produire.

Le ministre poursuit en indiquant que la Cour est en possession de tous les éléments relatifs aux comptes 2009 depuis le 3 octobre 2013. En outre, dans le cadre du plan de rattrapage mis en place, une accélération de la clôture des exercices 2010 et 2011 est prévue afin d'aboutir à la finalisation de ceux-ci avant la fin du premier semestre 2014. Ainsi, la totalité du retard aura été résorbée au cours de cette législature.

- *Le compte des variations du patrimoine*

Les comptes des variations du patrimoine des années 2002 à 2004 ont été transmis à la Cour le 1er septembre 2011 simultanément au compte 2011 arrêté par la Cour le 17 septembre 2013.

Le ministre relève que la Cour n'a pas pu arrêter les comptes des années 2002 à 2004 en raison de problèmes informatiques qui sont à l'examen en vue de leur résolution. Ensuite, un plan de rattrapage des comptes de variation du patrimoine pourra être élaboré en accord avec les représentants de la Cour.

- *Le compte de la trésorerie*

Au regard de l'observation de la Cour, le ministre met en exergue trois périodes.

- **de 1980 à 1990** : la Communauté française possède son administration depuis 1983 et a acquis son autonomie de trésorerie à partir de 1991 (art. 52 de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 et l'Arrêté royal du 6 juillet 1990).

Durant cette période, les opérations budgétaires et de trésorerie ont été effectuées par la trésorerie fédérale pour le compte de la Communauté française.

Dans tous les comptes généraux rendus de 1980 à 1990 par l'autorité fédérale et approuvés par la Cour, on trouve un chapitre « compte de trésorerie » qui reprend les opérations financières réalisées pour le compte de la Communauté française sous le numéro 800002B.

Le ministre constate qu'en l'absence d'autonomie, la Communauté française ne pouvait agir autrement et il acte que la Cour des comptes le rejoint dans cette analyse.

- **de 1991 à 2001** : le ministre renvoie au 19ème cahier d'observations de la Cour des comptes du 13 décembre 2007 qui indique que la Cour a bien reçu les comptes pour les années 1999 à 2001.

Par un courrier du 14 novembre 2006, la Cour a informé le ministre que ces comptes devaient être tenus pour incomplets puisqu'ils ne reflétaient pas l'ensemble des avoirs de la Communauté française. Les manquements concernent les avoirs en compte (comptes des établissements scolaires).

La Cour ajoute que le 27 septembre 2007, le ministre a produit les comptes de trésorerie des années 1992 à 1998.

- **de 2002 à 2012** : les données de la trésorerie ont été transmises annuellement à la Cour en vue de l'élaboration de la préfiguration de l'exécution du budget. Ces données étaient accompagnées d'une réconciliation des données de trésorerie et du budget validées annuellement par la Cour dans ses rapports.

En l'état l'administration examine les solutions qui lui permettront de compléter les comptes de trésorerie produits.

Pour 2013, les nouveaux éléments fournis par le caissier concernant les avoirs en compte joints aux informations identiques à celles transmises depuis de nombreuses années permettront sans nul doute de dresser un compte de variation de trésorerie complet.

A ce sujet, le ministre note que le rapatriement intervenu fin 2012 des comptes courants des SGS de l'enseignement dans la fusion de trésorerie de la Communauté française facilitera indubitablement

cette opération.

3 Discussion

M. Jamar remercie la Cour et le ministre pour leur analyse et constate qu'au terme de cette législature, on est amené à se prononcer sur les comptes de la législature précédente. Le commissaire acte dès lors qu'aucun compte n'est soumis puisque le décalage temporel est total par rapport à la réalité d'aujourd'hui.

M. Jamar exprime le souhait que l'approche des comptes soit différente à l'avenir et qu'elle tienne mieux compte des nouvelles dispositions en matière de comptabilité, des normes européennes ou des exigences de l'Institut des Comptes Nationaux. En l'état, le fait d'examiner des comptes de 1991 ne peut que soulever des questions.

Au-delà des contrôles et audits qui seront examinés dans les commissions spécialisées, **M. Jamar** précise qu'il revient au ministre du budget et des finances de faire le lien et la synthèse des différents aspects des dossiers. Il lui incombe également de rappeler à l'ordre un ministre fonctionnel qui oublierait ses obligations, à l'image des interrogations qu'on pourrait avoir à propos de l'absence de dépôt des comptes du CHU de Liège depuis l'an 2000 ou de comptes des universités.

Le commissaire s'interroge sur l'absence d'analyse détaillée de la dette à l'instar d'autres assemblées parlementaires. En effet, lorsqu'il s'agit de débattre de dossiers aussi importants que celui des bâtiments scolaires (prêt de la BEI, intervention du CRAC, Fonds St'Art, ...) ou de centres aeps, **M. Jamar** veut s'assurer que les montages financiers peuvent tenir le cap et que la trésorerie de la Fédération Wallonie-Bruxelles est suffisamment solide.

Pour lui, il y a un paradoxe entre la nécessité pour la majorité d'avancer dans des dossiers aussi importants et le fait qu'on ne connaisse par la réalité des comptes.

M. Jamar rappelle le principe qui veut que le compte général soit déposé au plus tard le 30 juin de l'année n+1.

Dans ce cadre, un lien est établi avec l'approche qui prévaut dans les communes et qui impose des règles très strictes en matière d'établissement des comptes pour le 31 mars alors que cela peut se révéler quasiment impossible au vu de l'importance des acteurs à interroger.

Au niveau de la Fédération Wallonie-Bruxelles, le commissaire estime que le nombre de fonctionnaires disponibles doit permettre de disposer de comptes actualisés. Il reconnaît une responsabilité collective mais il se demande si on parviendra réellement à remettre de l'ordre pour

la fin du premier semestre 2014, ainsi que l'a annoncé le ministre.

Aussi, il note que le dernier compte d'exécution du budget contrôlé par la Cour des comptes est celui de l'année 2008 et que la Cour a reçu le compte 2009 le 3 octobre dernier.

Il constate également avec la Cour que les comptes 2010 à 2012 qui ont été transmis sont incomplets en l'absence des chapitres relatifs aux services à gestion séparée (SGS) et aux résultats budgétaires. **M. Jamar** souhaiterait savoir ce qu'il manque exactement pour que ces résultats soient complets.

Le commissaire estime également que les résultats issus de la réforme de la comptabilité publique ne sont guère probants.

Entre 2008 et 2013, il n'y a pas de vision claire et complète avec des comptes actualisés. Il acte pourtant que le gouvernement en place avait exprimé une volonté de transparence et de bonne gestion.

M. Jamar admet que l'héritage n'était peut-être pas facile à gérer mais alors, il considère que chacun a droit à un droit d'inventaire pour entamer une nouvelle législature. A cet égard, au nom du MR, il émet un vif regret à la fois sur les comptes de trésorerie et sur la disponibilité des comptes entre 2009 et 2011.

En conséquence, le MR prend acte de ce qui a été dit avec d'importantes réserves.

Concernant les OIP évoqués (ETNIC, IFC, ONE, EAP), le commissaire se dit interpellé par les retards pris dans le dépôt de leurs comptes.

Pour conclure, **M. Jamar** déplore que peu de monde connaît exactement l'état de la situation budgétaire et financière de la Fédération Wallonie-Bruxelles. En conséquence, il souhaiterait qu'un état des règles, des obligations et des délais puisse être réalisé afin de disposer d'un début de droit d'inventaire. Cela permettra de débiter une nouvelle législature sur de bases saines avec une véritable reddition des comptes avec l'appui d'institutions telles la Cour des comptes.

M. Lebrun remercie la Cour des comptes. Il rappelle la règle en matière de dépôt du compte général au plus tard le 30 juin de l'année n+1 tout en reconnaissant que cela ne s'est peut-être jamais produit.

Il estime donc qu'il est préférable de se pencher sur la tendance exprimée durant cette législature avec la mise en place d'un plan de rattrapage qui a permis de récupérer le retard occasionné en matière d'établissement et de transmission des comptes d'exécution des budgets.

Le député relève que le dernier compte d'exécution du budget déclaré contrôlé est celui de 2008. Le compte de 2009 a été déposé le 3 octobre

2013 tandis que les comptes d'exécution du budget des années 2010 à 2012 ont été déposés à la Cour des comptes sans pour autant être complets.

M. Lebrun note la volonté de rattrapage tant de la part du ministre et de son cabinet que de l'administration.

S'il faut respecter les délais, il y a bien une réelle volonté d'améliorer le dépôt des comptes dans les temps impartis. A cet égard, le commissaire espère que les efforts entrepris se poursuivront au cours de la prochaine législature.

M. Cheron aborde la distinction faite par la Cour des comptes concernant le format des comptes déposés qui ne correspondrait pas à celui qui est prescrit. Il aimerait savoir si des comptes auraient pu être approuvés par la Communauté française sans que cela ne représente une réelle approbation des comptes telle que la Cour la considère.

M. le ministre insiste sur le fait qu'il n'y a aucune difficulté de trésorerie puisque le contrat caissier avec Belfius porte sur 2,5 milliards d'euros tandis que la dette fait l'objet d'un rapport annuel et d'un débat au Parlement.

Le ministre fait également référence au rapport de l'ICN du 27 septembre 2013 qui indique que la trajectoire est respectée pour les années 2010, 2011 et 2012. Il ajoute qu'il revient d'ailleurs au seul ICN d'établir les soldes budgétaires.

Concernant les comptes, leur reddition suppose une opération de consolidation entre les comptes généraux et les services à gestion séparées. Or, ces derniers font régulièrement défaut.

Le ministre précise également que l'Ecole d'administration publique est consolidée au niveau de la Région wallonne et non de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Pour les SGS, il faut une double opération ; à savoir l'intervention du ministre fonctionnellement compétent qui doit arrêter ses comptes et l'intervention consécutive du ministre du budget et des finances.

Des lettres de rappel ont été envoyées en temps utile à tous les ministres responsables pour veiller au respect des délais.

A propos des comptes généraux, le ministre ne partage pas l'intervention de M. Jamar dans la mesure où un plan de rattrapage a été mis en place. Les comptes 2010 et 2011 seront déposés pour approbation pour autant que la Cour des comptes les arrête préalablement à leur consolidation définitive. Il y a un travail fastidieux qui est mené afin d'assurer le rattrapage souhaité.

En outre, le ministre confirme que chaque année, la préfiguration des comptes est discutée tandis qu'avec la réforme de la comptabilité publique,

cette préfiguration disparaît progressivement en faveur d'une validation des comptes.

Le ministre réclame que la volonté de rattrapage au niveau des comptes soit portée au crédit de l'actuel gouvernement.

M. Destate, directeur général adjoint à l'administration du Budget de la Fédération Wallonie-Bruxelles demande que la différence entre la situation de la trésorerie et la formalisation de la rentrée des comptes de trésorerie soit bien marquée.

Il exprime le fait qu'il n'y a pas moins de 387 SGS en Fédération, ce qui en fait un cas particulièrement unique. Historiquement, le caissier de la Communauté française traitait différemment les comptes repris dans la fusion d'échelle et les comptes des établissements scolaires ; ces derniers étant considérés comme des entités spécifiques.

Depuis la renégociation du contrat caissier, de l'ordre a été mis dans cette approche et pour 2014, un compte de trésorerie complet dans les formes souhaitées par la Cour sera enfin déposé.

Evidemment, le fait que les formes n'aient pas toujours été respectées n'a aucune incidence sur la maîtrise de la situation de la trésorerie depuis 1991.

M. Destate précise à l'attention de M. Cheron que la répartition était connue mais la difficulté portait sur l'approche globale.

M. le ministre rappelle que le travail n'est pas purement formel mais comporte un enjeu politique important à travers les corrections SEC qui peuvent être introduites de manière positive. Il reconnaît le travail de M. Destate pour aboutir à finaliser ce travail.

Le ministre ajoute qu'une difficulté supplémentaire provient du fait que certaines écoles disposent historiquement de comptes d'épargne autonomes au-delà du compte ouvert qui est centralisé. Parfois, des montants importants s'y retrouvent sans que les responsables d'établissement n'aient forcément envie de dévoiler ceux-ci.

Un travail de bénédictin a eu lieu durant cette législature qui a permis d'introduire des corrections positives et ainsi, améliorer le solde budgétaire.

M. Jamar revient sur le cahier de la Cour des comptes et rappelle que le CHU de Liège n'a pas remis de comptes depuis 2000. Il demande des éclaircissements car il s'agit d'un organisme très important, notamment en Province de Liège.

A propos des 387 SGS, il s'interroge sur la possibilité d'envisager des rationalisations ou une centralisation.

Enfin, il rappelle l'intérêt de pouvoir disposer d'un vade-mecum qui ferait l'état de la situation des comptes.

M. Tilly souhaite compléter l'information apportée par **M. Destate** en énonçant le fait que la législation reste silencieuse quant à la forme que doit prendre le compte de trésorerie. Dès lors, le bon sens suppose que chaque année, une entité comme la Communauté française remette un état de chacun des comptes qui mentionne la situation au 1er janvier, les débits et crédits enregistrés durant l'année et la situation au 31 décembre de l'année.

Pourtant, pendant de nombreuses années, la Communauté française a éprouvé des difficultés à présenter ces tableaux élémentaires.

M. Cheron demande si on peut considérer qu'il ne s'agit pas d'une remise en cause des comptes qui ont été approuvés.

M. Tilly lui précise que le compte de trésorerie ne doit pas être approuvé par le Parlement mais uniquement le compte d'exécution du budget.

Ceci étant dit, comme auditeur de la Cour, **M. Tilly** défend l'idée que ces comptes sont inséparables puisqu'ils permettent la réconciliation entre le résultat budgétaire et le résultat financier, à l'image de ce que fait la Cour dans sa préfiguration annuelle. Ce rapprochement est un gage de la fiabilité et de l'exhaustivité des états.

En revenant sur le compte d'exécution du budget, **M. Tilly** tient à signaler que sa situation n'est pas parfaite mais suffisante. Sur le compte 2010, la Cour ne peut pas le déclarer contrôlé dans la

mesure où il lui manque seulement deux comptes d'établissements scolaires.

La rigueur étant de mise, la Cour veille à ce que les comptes soient remis et qu'ils soient corrects et précis à l'euro près.

M. le ministre remercie la Cour pour sa remarque qui démontre bien les difficultés mais également la grande transparence qui règne au niveau des comptes. Le dialogue est permanent avec la Cour.

En outre, le périmètre du caissier a été modifié en y intégrant les comptes qui font l'objet de la discussion. A l'avenir, le ministre souhaiterait que les établissements scolaires ne puissent avoir des comptes que chez le seul caissier désigné mais il note qu'il y a une certaine résistance de la part de plusieurs écoles.

Enfin, les comptes du CHU de Liège sont bien rentrés mais ils n'ont pas été validés. Cela peut s'expliquer par le fait que certains ministres ne souhaitent pas approuver des comptes pour une année où ils n'étaient pas responsables du département concerné.

M. Jamar confirme que les établissements scolaires visés sont bien ceux qui relèvent du réseau de la Communauté française.

La confiance a été accordée au président et au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le Rapporteur,

H. JAMAR

Le Président,

G. MOUYARD

* *
*