

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2017-2018

22 JUIN 2018

PROJET DE DÉCRET

CONTENANT L'AJUSTEMENT DU BUDGET DES DÉPENSES POUR L'ANNÉE
BUDGÉTAIRE 2018⁽¹⁾

—

RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES

RELATIF AUX PROJETS DE DÉCRETS CONTENANT LE PREMIER
AJUSTEMENT DES BUDGETS POUR L'ANNÉE 2018 DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

—

(1) Voir Doc. n°648 (2017-2018) n°1



Cour des comptes

Projets de décrets contenant le premier ajustement des budgets pour l'année 2018 de la Communauté française



Rapport
Approuvé en chambre française du 22 juin 2018

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	4
1.1. Contexte	4
1.2. Méthode	4
2. CONFORMITÉ DU BUDGET 2018 AJUSTÉ AVEC LES OBJECTIFS BUDGÉTAIRES	4
2.1. Coordination belge et répartition des efforts pour les années 2018 à 2021	4
2.1.1. Trajectoire du programme de stabilité 2018-2021	5
3. SOLDES BUDGÉTAIRES ET RESPECT DES NORMES	7
3.1. Trajectoire de la Communauté française	7
3.2. Soldes budgétaires des services du gouvernement	8
3.3. Solde de financement	9
3.3.1. Soldes des institutions consolidées	9
3.3.2. Corrections SEC	9
4. AJUSTEMENT DU BUDGET DES RECETTES	10
4.1. Aperçu général	10
4.2. Recettes transférées provenant de l'État fédéral	10
4.3. Autres recettes	11
5. AJUSTEMENT DU BUDGET DES DÉPENSES	12
5.1. Aperçu général	12
5.2. Chapitre I : Services généraux	12
5.3. Chapitre II – Santé, affaires sociales, culture, audiovisuel et sports	13
5.3.1. Aide à la jeunesse	13
5.3.2. Infrastructures hospitalières	13
5.4. Chapitre III – Éducation, recherche et formation	13
5.4.1. Indexation des traitements	13
5.5. Chapitre IV – Dette publique de la Communauté française	14
5.6. Chapitre V – Dotations à la Région wallonne et à la Commission communautaire française (Décret II)	14

6. FONDS BUDGÉTAIRES	14
7. SECTION PARTICULIÈRE	15
8. SERVICES ADMINISTRATIFS À COMPTABILITÉ AUTONOME	16
8.1. Aperçu général	16
9. ORGANISMES D'INTÉRÊT PUBLIC	17
9.1. Aperçu général	17
9.2. Office national de l'enfance (ONE)	18

1. INTRODUCTION

1.1. Contexte

Dans le cadre de la mission qui lui est confiée par l'article 52, § 2, 1^o, du décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du gouvernement de la Communauté française¹, la Cour des comptes transmet au Parlement de la Communauté française ses commentaires et observations sur les projets de décrets contenant le premier ajustement des budgets des recettes et des dépenses de la Communauté française pour l'année 2018.

1.2. Méthode

Pour analyser les données de ces projets, la Cour s'est essentiellement basée sur les documents qui lui ont été adressés, en date du 14 juin 2018, par le ministre du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative.

La Cour des comptes a examiné les projets de décrets, l'exposé général et les exposés particuliers. Elle a également pu disposer de la note au gouvernement de la Communauté française. Le présent rapport intègre également des informations communiquées par l'administration et les cabinets ministériels en réponse aux questions formulées par la Cour.

2. CONFORMITÉ DU BUDGET 2018 AJUSTÉ AVEC LES OBJECTIFS BUDGÉTAIRES

2.1. Coordination belge et répartition des efforts pour les années 2018 à 2021

Conformément à l'accord de coopération du 13 décembre 2013², la section Besoins de financement des pouvoirs publics du Conseil supérieur des finances³ a formulé, en mars 2018, ses recommandations sur l'objectif budgétaire de l'ensemble des pouvoirs publics et sa répartition entre les différents niveaux de pouvoir, dans le contexte de la mise à jour du programme de stabilité⁴. Pour rédiger cet avis, le CSF s'est appuyé sur les prévisions économiques 2018-2023 du Bureau fédéral du Plan⁵.

Le Conseil des ministres fédéral a approuvé le 27 avril 2018 le programme de stabilité pluriannuel pour la période 2018-2021, lequel détermine la trajectoire budgétaire pour la période précitée. Il l'a transmis fin avril aux autorités européennes. Ce programme repose sur l'avis du CSF de mars 2018.

¹ Dénommé ci-après le décret du 20 décembre 2011.

² Accord de coopération entre l'État fédéral, les communautés, les régions et les commissions communautaires relatif à la mise en œuvre de l'article 3, § 1^{er}, du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire.

³ Ci-après dénommé « le CSF ».

⁴ Avis *Trajectoire budgétaire en préparation du programme de stabilité 2018-2021*, Conseil supérieur des finances, section Besoins de financement des pouvoirs publics, mars 2018.

⁵ Prévisions économiques 2018-2023, Bureau fédéral du Plan, 22 mars 2018.

Le comité de concertation⁶ a, pour sa part, uniquement approuvé la trajectoire du programme de stabilité 2018-2021, lequel vise à atteindre l'équilibre structurel en 2020 pour l'ensemble des différents niveaux de pouvoirs, et pris acte de l'engagement de l'entité I et de l'entité II de converger vers l'équilibre structurel en 2020. Par contre, le comité de concertation n'a pas approuvé formellement les objectifs individuels de chaque niveau de pouvoir pour les années 2018 et suivantes.

En effet, alors que l'avis du CSF contient une répartition des efforts à fournir par les différentes communautés et régions (et les pouvoirs locaux) de l'entité II⁷, la Cour des comptes relève que le programme de stabilité 2018-2021 ne mentionne pas de répartition individuelle de l'objectif à atteindre. Or, cette répartition est prévue par l'article 2, § 4, second alinéa de l'accord de coopération du 13 décembre 2013.

À ce sujet, la Commission européenne⁸ a indiqué que l'approbation, par le comité de concertation, d'atteindre l'équilibre structurel en 2020⁹ constitue une avancée positive mais qu'une approbation formelle sur les objectifs annuels pour chaque niveau de gouvernement demeure manquante. Elle recommande dès lors de poursuivre la mise en œuvre complète de l'accord de coopération du 13 décembre 2013 précité.

2.1.1. Trajectoire du programme de stabilité 2018-2021

Pour l'entité II, la trajectoire normative retenue par le programme de stabilité 2018-2021 est analogue à la trajectoire alternative préconisée par le CSF. Cette trajectoire permet d'atteindre l'équilibre structurel en 2020 par une réduction du déficit structurel de 0,05 % du PIB entre 2018 et 2019 et de 0,05 % du PIB entre 2019 et 2020.

Comme le recommandait le CSF, le programme de stabilité de la Belgique prévoit que le critère de la dette¹⁰ sera respecté dès 2018.

Dans sa dernière notification relative à la procédure de déficit excessif, l'Institut des comptes nationaux¹¹ a chiffré la dette publique en 2017 à 452,2 milliards d'euros ou 103,1 % du PIB. Selon le programme de stabilité, le taux d'endettement diminuera de 1,9 % en 2018 (de 103,1 % à 101,2 % du PIB).

Le tableau suivant expose la trajectoire retenue dans le programme de stabilité en termes de soldes de financement et de soldes structurels.

⁶ Selon les termes de la notification du 27 avril 2018 (se référant à la note du 25 avril 2018), le comité de concertation :

- approuve la trajectoire du programme de stabilité 2018-2021 qui vise à atteindre le MTO (exprimé en termes de solde structurel) en 2020 pour l'ensemble des différents niveaux de pouvoirs. Le MTO est fixé à 0 % du PIB ;
- prend acte de l'engagement de l'entité I et de l'entité II de converger vers l'équilibre structurel en 2020.

⁷ L'article 2, § 4, 1^{er} alinéa de l'accord de coopération ci-dessus dispose en effet que « dans le cadre de la mise à jour du programme de stabilité, les objectifs budgétaires annuels de l'ensemble des pouvoirs publics définis en termes structurels (...) sont répartis en termes nominaux et structurels entre les différents niveaux de pouvoirs (...) en s'appuyant sur un avis du CSF ».

⁸ Recommandation du 23 mai 2018 de la Commission européenne, COM (2018) 401 final, *Recommendation for a Council recommendation the 2018 national Reform Programme of Belgium and delivering a Council opinion on the 2017 Stability Programme of Belgium*.

⁹ Soit l'équilibre structurel pour chaque niveau de pouvoir.

¹⁰ Le critère de la dette est satisfait si la différence entre le taux d'endettement et la valeur référence (60 % du PIB) a diminué sur une période de trois ans ou diminuera en moyenne d'un vingtième par an.

¹¹ Ci-après dénommé « ICN ».

Tableau 1 – Soldes structurel et de financement de l'ensemble des administrations publiques (en pourcentage du PIB)

Soldes	2017	2018	2019	2020	2021
Solde structurel – ensemble des pouvoirs publics	-0,86	- 0,80	- 0,61	0,00	0,00
Entité I	-0,85	-0,69	-0,56	0,00	0,00
Entité II	0,00	-0,11	-0,05	0,00	0,00
Solde de financement – ensemble des pouvoirs publics	- 1,03	- 0,98	- 0,69	0,05	0,07
Entité I	- 1,08	- 0,50	- 0,64	0,03	0,05
Entité II	0,05	-0,48	-0,05	0,02	0,02

Source : programme de stabilité de la Belgique 2018-2021, p.13.

Le passage du solde structurel au solde de financement repose sur la neutralisation des effets estimés des mesures non-récurrentes¹² ou temporaires et de l'influence (favorable ou défavorable) de la conjoncture économique¹³. En ce qui concerne l'entité II, la différence entre le solde de financement et le solde structurel en 2018 est essentiellement liée aux régularisations relatives au facteur d'autonomie définitif.

2.1.1.1. Le recours à la clause de flexibilité

Comme l'indique le programme de stabilité 2018-2021¹⁴, le gouvernement fédéral et les entités fédérées entendent œuvrer à une adaptation de la clause de flexibilité en matière d'investissements publics et en matière de réformes structurelles. À cet effet, un document intitulé « *Revision of the investment clause - position paper* » a été transmis aux autorités européennes.

Cette demande d'exonération se justifie par l'incidence de ces dépenses sur le potentiel de croissance de l'économie. De son côté, le CSF estime opportun d'augmenter les investissements publics, en particulier ceux qui ont un impact positif sur l'activité économique, le potentiel de production de l'économie et la soutenabilité de la dette¹⁵.

À l'heure actuelle, ces mesures peuvent faire l'objet d'une déviation temporaire de la trajectoire budgétaire, mais seulement en respectant des conditions contraignantes. Ainsi, à titre d'exemple, la neutralisation des dépenses d'investissement n'est autorisée que dans le cas d'une situation économique fortement dégradée (*output gap* inférieur à - 1,5 % du PIB).

L'assouplissement de la clause de flexibilité permettrait de neutraliser, dans le cadre de l'effort budgétaire belge, plusieurs dépenses d'investissement dites stratégiques¹⁶.

À l'heure actuelle, aucune décision n'a encore été arrêtée par les instances européennes et aucun calendrier n'est prévu pour l'aboutissement des négociations en cours. En

¹² Dites mesures *one shot*.

¹³ L'influence de la conjoncture économique se détermine sur la base d'un « *output gap* », reflétant l'écart entre, d'une part, les recettes et les dépenses attendues dans une situation conjoncturelle normale (ou potentielle) et, d'autre part, les recettes et les dépenses effectives. En cas de conjoncture défavorable, l'entité publique enregistre des dépenses supérieures et des recettes inférieures à celles qui découleraient d'une situation conjoncturelle normale, de sorte que l'*output gap* est négatif. À l'inverse, en cas de conjoncture anormalement favorable, l'*output gap* devient positif.

Selon le CSF, l'*output gap* négatif continuera à se réduire pour devenir nul en 2019, légèrement positif en 2020-2022 pour redevenir nul en 2023. Les trajectoires d'assainissement proposées par le CSF tiennent compte de l'effet de cette amélioration sur l'effort à fournir par les pouvoirs publics.

¹⁴ Programme de stabilité de la Belgique 2018-2021, p. 13-15 et 40-60.

¹⁵ CSF, section Besoin net de financement des pouvoirs publics, Avis Trajectoire budgétaire en préparatoire du programme de stabilité 2018-2021, mars 2018, p. 12, 41-44.

¹⁶ Ces dépenses d'investissements stratégiques sont portées par les différents niveaux de pouvoir.

conséquence, le programme de stabilité n'a pas tenu compte d'une éventuelle neutralisation des investissements publics. En attendant, la Commission européenne insiste sur le recours au partenariat public-privé et aux modes de financement alternatifs.

La Cour des comptes rappelle par ailleurs que l'objectif à moyen terme de la Belgique pourrait être adapté au cours de l'année 2019.

2.1.1.2. Avis de la Commission européenne

Dans ses prévisions de printemps, la Commission européenne estimait le besoin de financement de la Belgique en 2018 à - 1,1 % du PIB (au lieu de - 0,98 % dans le programme de stabilité), le déficit structurel à - 1,4 % du PIB (au lieu de - 0,80 %) et le taux d'endettement à 101,5 % du PIB (au lieu de 101,2 %).

En outre, dans ses recommandations du 23 mai 2018 concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2018 et portant avis sur le programme de stabilité 2018 de la Belgique, la Commission a observé qu'un recalcul du solde structurel¹⁷ laissait entrevoir un déficit de 0,2 % du PIB en 2020.

La Commission souligne également l'importance du respect d'un taux de croissance limité des dépenses primaires nettes du gouvernement sans lequel l'amélioration annuelle de 0,6 % du PIB ne pourra être atteinte. Elle estime que des mesures supplémentaires sont nécessaires dès 2018 afin d'assurer le respect des dispositions du pacte de stabilité et de croissance. Elle recommande aussi d'utiliser toute recette exceptionnelle à la réduction du ratio de la dette.

Enfin, la Commission recommande d'améliorer l'efficacité et la composition des dépenses publiques de tous les niveaux de gouvernement afin de dégager des marges en faveur de l'investissement public.

3. SOLDES BUDGÉTAIRES ET RESPECT DES NORMES

3.1. Trajectoire de la Communauté française

Compte tenu de la trajectoire retenue pour l'entité II qui établit un retour à l'équilibre structurel en 2020, la trajectoire pour la Communauté française devrait être la suivante.

Tableau 2 – Trajectoire de la Communauté française (en pourcentage du PIB)

Solde	2017	2018	2019	2020	2021
Solde structurel	-0,046	-0,035	-0,017	0,000	0,000
Solde de financement	-0,053	-0,040	-0,019	0,003	0,003

Source : Avis Trajectoire budgétaire en préparation du programme de stabilité 2018-2021, Conseil supérieur des finances, section Besoins de financement des pouvoirs publics, mars 2018, p.70.

Sur la base d'un PIB national estimé à 453.330,1 millions d'euros¹⁸, la Communauté française devrait limiter son solde de financement de l'année 2018 à un déficit de 181,3 millions d'euros.

L'exposé général ne contient pas le détail du passage du solde budgétaire net au solde de financement SEC. La Cour des comptes a sollicité le ministre du Budget pour obtenir ce détail. Sur la base de ces informations, le solde de financement SEC peut être estimé à

¹⁷ Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures uniques et temporaires, recalculé par la Commission européenne.

¹⁸ Chiffre utilisé par le CSF pour établir son avis de mars 2018.

-221,7 millions d'euros, ce qui représente un dépassement de 40,4 millions d'euros par rapport à l'objectif recommandé par le CSF et une détérioration de 500 milliers d'euros par rapport à celui calculé lors du budget initial 2018.

La Cour relève que ce déficit tient compte de corrections SEC pour un montant de 204,8 millions d'euros

Tableau 3 – Soldes budgétaires 2018 et calcul du solde de financement¹⁹

2018	Budget initial	écart	Budget ajusté
Recettes budgétaires (hors section particulière)	10.226,3	41,5	10.267,8
Dépenses budgétaires (liquidations hors section particulière)	10.713,3	54,0	10.767,3
Solde budgétaire brut (1)	-487,0	-12,5	-499,5
Amortissement de la dette (2)	31,2	-0,2	31,0
Solde budgétaire net (3) = (1) + (2)	-455,8	-12,7	-468,5
Solde budgétaire des institutions consolidées (4)	24,7	17,3	42,0
OIP	6,5	10,4	16,9
Saca hors enseignement	0,0	-0,9	-0,9
Saca enseignement	4,5	0,0	4,5
Fonds des bâtiments scolaires	6,2	3,7	9,9
Universités	0,0	0,0	0,0
Hautes écoles	0,0	0,0	0,0
Non classés	6,4	4,5	10,9
Société publiques d'administration des bâtiments scolaires (SPABS)	0,1	0,4	0,5
Autres organismes	1,0	-0,8	0,2
Solde net consolidé (5) = (3) + (4)	-431,1	4,6	-426,5
Corrections SEC (6)	209,9	-5,1	204,8
Sous-utilisations de crédits	123,0	0,0	123,0
OCCP nets et SWAP	59,7	-12,3	47,4
CRAC Bâtiments scolaires	-1,2	2,2	1,0
Droits constatés relatifs aux années antérieures liquidés en 2018	5,0	0,0	5,0
Accueil des réfugiés et lutte contre le radicalisme	23,4	0,0	23,4
Litige	0,0	5,0	5,0
Solde de financement SEC (7) = (5) + (6)	-221,2	-0,5	-221,7
Objectif recommandé par le CSF (10)	-148,2	-33,1	-181,3

(en millions d'euros)

3.2. Soldes budgétaires des services du gouvernement

Le solde budgétaire brut ajusté tel que présenté dans l'exposé général s'élève à -499,5 millions d'euros. Par rapport au budget initial, il se détériore de 12,5 millions d'euros. Cette situation résulte d'une progression plus forte des dépenses (+ 54,0 millions d'euros) par rapport aux recettes (+ 41,5 millions d'euros dans l'optique de la liquidation).

¹⁹ Sauf indications contraires, tous les montants repris dans les tableaux de ce rapport sont exprimés en milliers d'euros. Par ailleurs, les calculs étant effectués avec plusieurs décimales, une différence, due aux arrondis automatiques, pourrait apparaître entre un total et la somme des éléments qui le composent.

3.3. Solde de financement

Conformément à la méthodologie SEC, le solde budgétaire qui se dégage des projets de budgets ajustés doit être soumis à diverses corrections afin d'obtenir le solde de financement de l'entité.

Ce solde tient compte de la neutralisation de dépenses pour lesquelles le gouvernement de la Communauté française entend appliquer la clause de flexibilité prévue dans le pacte de stabilité et de croissance (voir supra).

3.3.1. Soldes des institutions consolidées

Le décret du 3 mai 2018²⁰ prévoit que le budget et l'exposé particulier des entités reprises dans le périmètre de consolidation²¹ de la Communauté française doivent être joints à l'exposé particulier du budget initial²². En ce qui concerne l'ajustement de ce dernier, le décret du 20 décembre 2011 dispose que les exposés particuliers sont actualisés, en faisant apparaître la comparaison entre les montants initiaux et ajustés²³.

La Cour des comptes constate que cette nouvelle règle n'est pas respectée.

Par ailleurs, l'exposé général contient une liste des unités qui font partie du périmètre de consolidation de la Communauté française. Celle-ci permet la réconciliation avec la liste établie en avril 2018 par l'ICN.

Le solde budgétaire des institutions consolidées s'élève à 42,0 millions d'euros. Il s'améliore de 17,3 millions d'euros par rapport au budget initial 2018.

3.3.2. Corrections SEC

3.3.2.1. Sous-utilisations des crédits

L'estimation de la sous-utilisation des crédits est maintenue à 123,0 millions d'euros. Elle correspond à un taux d'utilisation des crédits de 98,85 %, identique à celui constaté en 2017.

3.3.2.2. Droits constatés relatifs aux années antérieures et liquidés en 2018

La provision visant à apurer l'encours des années antérieures est maintenue à 5,0 millions d'euros. Cette neutralisation sera acceptée par l'ICN à condition que les soldes de financement des années antérieures soient corrigés à due concurrence.

3.3.2.3. Provision pour litige

Le gouvernement de la Communauté française inscrit dans les corrections SEC une provision pour le litige qui oppose le ministère à l'ONSS, lequel porte sur des cotisations sociales relatives à la période 1998-2002. Condamnée en 2015, la Communauté française aurait dû constater ce droit la même année. Elle a décidé de payer²⁴ l'incontestablement dû en 2018, lequel est fixé à 5 millions d'euros, et d'adapter son budget pour tenir compte de cette dépense supplémentaire.

²⁰ Visant la transmission au Parlement des budgets des organismes publics dépendant de la Communauté française.

²¹ L'ensemble des unités classées par l'ICN dans le sous-secteur 13.12 « Administrations d'États fédérés » du secteur 13 « Administrations publiques » au sens du Règlement (UE) n° 549/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne.

²² Article 9, § 2 du décret du 20 décembre 2011.

²³ Article 10, § 4, 3° du décret du 20 décembre 2011.

²⁴ A.B. 34.01 03 de la DO 11.

La Cour constate qu'il s'agit en l'occurrence d'une dépense propre à l'exercice 2018 et que dès lors, sa neutralisation pourrait être corrigée par l'ICN.

3.3.2.4. Neutralisation des dépenses relatives à l'accueil des réfugiés et à la lutte contre le radicalisme

Le gouvernement de la Communauté française estime que la clause de flexibilité peut être appliquée à ces dépenses, raison pour laquelle il corrige le solde de financement à hauteur de 23,4 millions d'euros. Pour rappel, cette neutralisation dépendra de la décision de la Commission européenne.

4. AJUSTEMENT DU BUDGET DES RECETTES

4.1. Aperçu général

Les prévisions de recettes augmentent de 41,5 millions d'euros (+ 0,4 %) pour s'établir à 10.267,8 millions d'euros.

Tableau 4 – Prévisions de recettes

	Budget initial	écart	Budget ajusté
Recettes courantes	10.220.645	41.974	10.262.619
Recettes en capital	5.626	-430	5.196
Total	10.226.271	41.544	10.267.815

4.2. Recettes transférées provenant de l'État fédéral

Les prévisions de recettes en provenance de l'État fédéral sont légèrement ajustées à la hausse (+0,3 %) et concernent essentiellement la partie attribuée du produit de l'impôt des personnes physiques (+ 18.444 milliers d'euros) et la partie attribuée du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (+ 14.094 milliers d'euros).

Tableau 5 – Recettes transférées par l'État fédéral

2018	Budget initial	écart	Budget ajusté	Variation en %
Partie attribuée du produit de l'IPP	2.686.764	18.444	2.705.208	0,7%
Partie attribuée du produit de la TVA	7.159.914	14.094	7.174.008	0,2%
Intervention de l'État fédéral dans le financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers	78.940	437	79.377	0,6%
Part de la dotation visée à l'article 47/8 de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 (Soins de santé aides aux personnes)	26.269	155	26.424	0,6%
Part de la dotation visée à l'article 47/9 de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 (Infrastructures hospitalières et services médico-techniques)	0	0	0	0,0%
Dotation visée à l'article 47/10 de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 (Maisons de justice)	38.278	249	38.527	0,7%
Part de la dotation visée à l'article 47/11 de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 (Pôles d'attraction interuniversitaires)	13.911	0	13.911	0,0%
Jardin botanique MEISE	1.849	12	1.861	0,6%
Total	10.005.925	33.391	10.039.316	0,3%

Le gouvernement de la Communauté française a retenu les paramètres macro-économiques établis par le Bureau fédéral du Plan en février 2018, à savoir un taux de croissance du PIB de 1,8 % et un taux d'inflation de 1,7 %. Ceux-ci correspondent aux paramètres utilisés par l'État fédéral lors de son ajustement budgétaire 2018.

La partie attribuée du produit de l'impôt des personnes physique prévue par l'État fédéral, telle qu'établie lors de l'ajustement de son budget 2018²⁵, est de 2.587,8 millions d'euros alors que le projet de budget ajusté indique un montant de 2.705,2 millions d'euros²⁶, soit un écart de 117,4 millions d'euros.

Tableau 6 – Comparaison entre les recettes prévues à transférer par l'État fédéral et les prévisions de la Communauté française

2018	Budget ajusté État fédéral	écart	Budget ajusté Communauté française
Moyens en provenance de l'État fédéral	2.819.379	0	2.819.379
Décompte de l'année antérieure	8.456	0	8.456
Cotisation de responsabilisation pension (CRP)	-74.451	0	-74.451
Mécanisme de transition (article 48/1)	-165.623	0	-165.623
Correction Infrastructures hospitalières		9.235	9.235
Total	2.587.761	9.235	2.596.996
Mécanisme de transition		108.212	108.212
Total	2.587.761	117.447	2.705.208

Le gouvernement de la Communauté française justifie cet écart de la manière suivante.

- La dotation relative aux infrastructures hospitalières perçues par la Communauté française, imputée sur la part IPP, est négative compte tenu des charges du passé (-9,2 millions d'euros). Conformément au principe de non appauvrissement inhérent à la sixième réforme de l'État, le gouvernement de la Communauté française considère qu'une dotation ne peut être négative et majore dès lors la part attribuée de l'IPP à due concurrence. Toutefois, afin d'assurer la neutralité budgétaire de cette majoration, il a inscrit un montant équivalent en crédit de dépense²⁷.
- Dans le cadre des accords de la Sainte-Émilie, le gouvernement de la Communauté française impute à la Région wallonne et à la Cocof une part du mécanisme de transition retenu par l'État fédéral sur la part attribuée de l'IPP (108,2 millions d'euros). Cette décision dégage dès lors des moyens supplémentaires pour la Communauté française, lesquels sont inscrits en recettes supplémentaires. Au vu des informations dont elle a pu disposer, la Cour des comptes n'est pas en mesure de valider ce montant.

4.3. Autres recettes

Les prévisions de recettes diverses, hors subdivisions particulières, augmentent de 774 milliers d'euros, pour atteindre 138 millions d'euros. Cette variation est, en partie, due à l'augmentation

²⁵ *Doc. Parl.*, Chambre, 27 avril 2018, DOC 54 3036/001, Projet de loi contenant le premier ajustement du budget des voies et moyens de l'année budgétaire 2018, p. 87.

²⁶ Le montant inscrit à l'article de recettes 46.01.00 *Partie attribuée du produit de l'impôt des personnes physiques* indique une prévision de recettes de 2.705,2 millions d'euros car il contient une prévision de recettes de 108,2 millions d'euros provenant de la Région wallonne et de la Commission communautaire française suite à l'application du mécanisme de transition.

²⁷ A.B. 01.05 12 de la DO 15.

des prévisions de recettes liées au intérêts de placements et produits de la gestion de la dette (+234 milliers d'euros)²⁸.

Une recette supplémentaire de 540 milliers d'euros est également prévue à titre de correction définitive des dotations octroyées à la Région wallonne et la COCOF²⁹.

Les prévisions de recettes en capital, hors subdivisions particulières, demeurent inchangées (4,0 millions d'euros).

5. AJUSTEMENT DU BUDGET DES DÉPENSES

5.1. Aperçu général

Globalement, le projet d'ajustement augmente les crédits d'engagement de 65,1 millions d'euros (+ 0,6 %) et les crédits de liquidation de 54 millions d'euros (+ 0,5 %).

Le tableau ci-après détaille ces prévisions selon le type des crédits.

Tableau 7 – Répartition des crédits d'engagement et de liquidation par chapitre budgétaire

2018	Budget initial	écart	Budget ajusté
Chapitre I - Services généraux	612.988	-5.507	607.481
Chapitre II - Santé, Affaires sociales, Audiovisuel et Sport	1.566.121	4.999	1.571.120
Chapitre III - Education, Recherche et Formation	7.896.628	63.289	7.959.917
Chapitre IV - Dette publique de la Communauté française	196.221	-1.680	194.541
Chapitre V - Dotations à la Région wallonne et à la Commission communautaire française	463.179	4.062	467.241
Total crédits d'engagement	10.735.137	65.163	10.800.300
Chapitre I - Services généraux	622.069	-5.073	616.996
Chapitre II - Santé, Affaires sociales, Audiovisuel et Sport	1.547.124	4.936	1.552.060
Chapitre III - Education, Recherche et Formation	7.884.706	51.757	7.936.463
Chapitre IV - Dette publique de la Communauté française	196.221	-1.680	194.541
Chapitre V - Dotations à la Région wallonne et à la Commission communautaire française	463.179	4.062	467.241
Total crédits de liquidation	10.713.299	54.002	10.767.301

Ce tableau appelle les commentaires suivants.

5.2. Chapitre I : Services généraux

Les principales augmentations des crédits inscrits au chapitre I concernent la division organique 11 – *Affaires générales – Secrétariat général*, et plus particulièrement les crédits destinés à couvrir :

- les dépenses de personnel statutaire (+ 2,5 millions d'euros) qui tiennent compte de la statutarisation de membres du personnel ;

²⁸ Article 29.01.00.

²⁹ Article 46.06.00.

- le règlement de l'incontestablement dû relatif au litige entre le ministère et l'ONSS, suite à une décision de justice de 2015, lequel est fixé à 5 millions d'euros³⁰.

Les principales diminutions de crédits concernent :

- les dépenses relatives au personnel autre que statutaire (- 2,3 millions d'euros) qui tiennent compte de la statutarisation de membres du personnel ;
- Les dépenses de personnel et d'informatique définies dans le Pacte pour un enseignement d'excellence³¹ qui ont été actualisées en fonction des besoins réellement exprimés (- 2,8 millions d'euros).
- La diminution de la provision conjoncturelle (11 millions d'euros) pour couvrir, en partie, le coût de l'indexation des rémunérations suite au dépassement de l'indice-pivot.

5.3. Chapitre II – Santé, affaires sociales, culture, audiovisuel et sports

Les crédits relatifs au chapitre II augmentent globalement de 5,0 millions d'euros en engagement et en liquidation.

5.3.1. Aide à la jeunesse

Les autorisations de dépenses pour le fonds budgétaire destiné à subventionner des actions et des mesures d'aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse augmentent de 2,3 millions d'euros, suite à la perception en janvier 2018 de recettes affectées supplémentaires³².

5.3.2. Infrastructures hospitalières

La provision initialement inscrite pour le financement des nouvelles infrastructures hospitalières (10 millions d'euros) est annulée car l'implémentation du nouveau modèle de financement débutera au plus tôt en 2019³³.

5.4. Chapitre III – Éducation, recherche et formation

Les crédits destinés à financer les traitements du personnel de l'enseignement obligatoire augmentent globalement de 35,7 millions d'euros (+ 0,75%) par rapport au budget initial.

5.4.1. Indexation des traitements

Le budget initial 2018 ne contenait pas de crédit pour couvrir les charges résultant d'une augmentation de l'index étant entendu que le Bureau fédéral du plan ne prévoyait pas de dépassement de l'indice-pivot en 2018.

En février 2018, ce dernier a revu ses prévisions macro-économiques avec un dépassement de l'indice-pivot en septembre 2018, ce qui engendrerait une augmentation des salaires pour les deux derniers mois de l'année. Le gouvernement de la Communauté française estime l'impact de ce dépassement à 20,1 millions d'euros³⁴. La provision conjoncturelle inscrite au budget initial (11 millions d'euros)³⁵ a été redistribuée dans le cadre du présent ajustement

³⁰ A.B. 34.01.03 de la DO 11.

³¹ Cette somme est annulée pour être réaffectée sur les chapitres 1 et 3 du budget des dépenses.

³² Recettes affectées au même fonds suivant le décret du 27 octobre 1997, lesquelles sont reversées par le SPF Justice.

³³ Notamment le système de facturation et les procédures à implémenter chez les organismes assureurs.

³⁴ 425,0 milliers d'euros pour le personnel statutaire, 543,0 millions d'euros pour le personnel contractuel et 19.138 milliers d'euros pour le personnel enseignant.

³⁵ A.B. 01.12.02 de la DO 11 *Provision conjoncturelle*.

pour compenser, partiellement (54,7 %), l'augmentation des dépenses de personnel consécutive à ce saut d'index. Le solde, soit 9,1 millions d'euros, a été prévu dans les articles de base dédiés à ce type de dépense.

5.5. Chapitre IV – Dette publique de la Communauté française

Globalement, les crédits relatifs aux dettes directe et indirecte s'élèvent à 194,5 millions d'euros (- 1,7 million d'euros). Il s'agit principalement des crédits relatifs aux intérêts dus pour la dette consolidée³⁶ qui diminuent de 1,5 millions d'euros. Le gouvernement de la Communauté française a revu ses prévisions de dépenses à la baisse suite à l'actualisation des charges d'intérêts dues en 2018 pour la partie à taux fixe du portefeuille de la dette.

5.6. Chapitre V – Dotations à la Région wallonne et à la Commission communautaire française (Décret II)

Les crédits destinés au financement des dotations versées à la Région wallonne³⁷ et à la Commission communautaire française³⁸ ont été arrêtés respectivement à 362,6 millions d'euros (+ 3,1 millions d'euros) et 104,6 millions d'euros (+ 0,9 millions d'euros).

Ces augmentations sont liées à l'adaptation des paramètres de l'inflation et de l'indice barémique de la Fonction publique bruxelloise.

6. FONDS BUDGÉTAIRES

Le tableau suivant présente les prévisions de recettes et de dépenses des fonds, et le solde ex ante qui s'en dégage.

Tableau 8 – Soldes budgétaires des fonds

Engagements	Budget initial	écart	Budget ajusté
Recettes affectées	79.172	7.379	86.551
Crédits variables	75.869	7.862	83.731
Solde	3.303	-483	2.820

Liquidations	Budget initial	écart	Budget ajusté
Recettes affectées	79.172	7.379	86.551
Crédits variables	78.689	7.862	86.551
Solde	483	-483	0

La principale évolution concerne le fonds budgétaire destiné à subventionner des actions et des mesures d'aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse³⁹ dont l'ajustement augmente les crédits d'engagement et de liquidation, ainsi que les prévisions de recettes de 2,3 millions d'euros.

³⁶ A.B. 21.04 10 de la DO 85, y compris les primes éventuelles.

³⁷ A.B. 45.01 11 de la DO 90.

³⁸ A.B. 45.02 11 de la DO 90.

³⁹ AB 33.04 14 de la DO 17 et article de recettes 30.02.17.

L'article 13 du projet de décret-programme⁴⁰ prévoit également la création d'un nouveau fonds budgétaire⁴¹. Ce fonds est destiné à percevoir les moyens, qui s'élèvent à 5,2 millions d'euros, transférés par le SPF Justice⁴² afin de financer les mesures judiciaires alternatives.

7. SECTION PARTICULIÈRE

Le décret spécial du 11 avril 2014 dit « Décret de la Sainte-Émilie »⁴³ fixe les moyens financiers qui seront octroyés à la Région wallonne et à la Commission communautaire française (Cocof) en vue d'exercer les compétences que la Communauté française leur a transférées à la suite de la sixième réforme de l'État. Le gouvernement de la Communauté française a inscrit ces moyens dans une section particulière du budget des dépenses 2018 ajusté.

Tableau 9 – Détail des recettes et des dépenses de la section particulière

Recettes	Budget initial	Écart	Budget ajusté
Part de la partie attribuée de l'IPP	-84.242	-698	-84.940
Aillements familiales (articles 47/5 et 47/6 LSF)	2.249.704	13.053	2.262.757
Aides aux personnes âgées (article 47/7 LSF)	1.169.485	7.941	1.177.426
Soins de santé et aide aux personnes (article 47/8 LSF)	215.841	3.041	218.882
Total	3.550.788	23.337	3.574.125

Dépenses	Budget initial	Écart	Budget ajusté
Dotation Région Wallonne (article 7§2 du décret spécial "Sainte-Émilie")	3.524.434	23.328	3.547.762
Dotation Commission communautaire française (article 7§3 du décret spécial "Sainte-Émilie")	26.354	9	26.363
Total	3.550.788	23.337	3.574.125

Les moyens consacrés à ces compétences transférées augmentent de 23,3 millions d'euros par rapport au budget ajusté.

Les montants ajustés ne concordent pas avec ceux inscrits par le gouvernement de la Région wallonne dans son projet d'ajustement du budget 2018 (3.550,0 millions d'euros)⁴⁴. L'écart (2,2 millions d'euros) provient principalement de deux paramètres complémentaires, à savoir :

- une correction relative au montant maximum à facturer en matière de soins de santé (634,0 milliers d'euros) ;
- un complément consécutif au décompte final de l'application du protocole horizontal, tel qu'estimé par le SPF Finances (1.583,0 milliers d'euros).

⁴⁰ Projet de décret-programme du 14 juin 2018 portant diverses mesures relatives aux infrastructures hospitalières universitaires, à l'enseignement supérieur, aux infrastructures scolaires, aux fonds budgétaires, aux affaires générales, à la culture, aux écoles de devoir, au subventionnement de l'emploi dans les secteurs socioculturels.

⁴¹ Relatif aux missions définies à l'article 69 de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales et aux missions définies dans le décret du 13 octobre 2016 relatif à l'agrément et au subventionnement des partenaires apportant l'aide aux justiciables.

⁴² Crédits du programme 2 de la DO 56 – *Financement peines et mesures judiciaires* du budget général des dépenses du SPF Justice.

⁴³ Décret relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française.

⁴⁴ A défaut d'ajustement du budget de la Cocof, il n'est pas possible de dire ce qu'il en est pour cette dernière.

Sur la base des informations communiquées par les deux exécutifs, la Cour n'est pas en mesure de valider les montants exacts à transférer dans le cadre des accords de la Sainte-Émilie.

8. SERVICES ADMINISTRATIFS À COMPTABILITÉ AUTONOME

8.1. Aperçu général

Les documents transmis à la Cour des comptes contiennent les budgets ajustés de neuf Saca hors enseignement sur les onze repris dans le périmètre de consolidation de la Communauté française⁴⁵. Les budgets de l'Agence Fonds social européen et de l'Agence francophone pour l'éducation et la formation tout au long de la vie ne sont pas joints au présent projet de décret. La Cour rappelle que le budget initial 2018 de ces services était déjà manquant.

Aucun budget ajusté des Saca de l'enseignement n'a été transmis à la Cour.

Les Saca auraient dû établir un budget ajusté afin d'y intégrer, notamment, le solde à reporter enregistré dans le compte d'exécution du budget de l'année précédente, lequel constitue une composante des recettes de l'année. Suite au report du délai de reddition des comptes annuels des Saca au 15 juillet de l'année suivante⁴⁶, la Cour n'est pas en mesure de vérifier la réalité de ces soldes.

En ce qui concerne les Saca de l'enseignement, les crédits inscrits dans le budget des dépenses, en regard de plusieurs articles de base de dotations en faveur des écoles, ont été ajustés. La Cour signale que ces services auraient dès lors dû intégrer ces modifications via un ajustement de leur budget.

Le tableau ci-dessous présente les recettes et les dépenses ajustées des différents Saca hors enseignement (à l'exception des opérations pour ordre).

La bonne compréhension de ce tableau suppose la prise en compte des éléments suivants :

- les prévisions de recettes portent sur les produits attendus de l'exercice et ne tiennent donc pas compte des soldes reportés, éventuellement mentionnés dans le budget ;
- le solde budgétaire ex ante résulte de la différence entre les prévisions de recettes et les crédits de liquidation.

⁴⁵ Selon la liste publiée par l'ICN en avril 2018.

⁴⁶ Modification de l'article 73, alinéa 1^{er} du décret du 20 décembre 2011 par l'article 32 du décret-programme du 20 décembre 2017 portant diverses mesures relatives à la culture, à l'enfance, aux infrastructures culturelles, à l'enseignement supérieur et à la recherche, à l'audiovisuel, aux bâtiments scolaires, à l'enseignement obligatoire, aux fonds budgétaires et à l'enseignement de promotion sociale.

Tableau 10 – Opérations budgétaires des Saca (hors enseignement)

Article	Libellé	Prévisions de recettes	Crédits de dépenses		Solde ex ante
			Engagement	Liquidation	
70.01	Centre du cinéma et de l'audiovisuel	20.630	21.566	21.566	-936
70.05	Fonds des bâtiments scolaires de la Communauté française	51.839	71.388	59.480	-7.641
70.06	Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel subventionné	25.080	38.199	34.077	-8.997
70.07	Fonds de garantie des bâtiments scolaires	3.500	25.059	10.185	-6.685
	Fonds de création de places ou de maintien de la capacité d'accueil dans les bâtiments scolaires de l'enseignement obligatoire	20.000	20.000	4.378	15.622
70.08	Observatoire des politiques culturelles	198	355	538	-340
70.09	Agence fonds social européen				
70.11	Musée royal de Mariemont	1.418	1.467	1.467	-49
70.13	Agence francophone pour l'éducation et la formation tout au long de la vie				
70.14	Agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur	1.020	1.034		-15
70.15	Service francophone des métiers et des qualifications	104	312	312	-208
Total		123.789	179.381	132.004	-9.249

L'examen des budgets ajustés donne lieu aux observations suivantes.

- Les budgets des fonds de création de places ou de maintien de la capacité d'accueil dans les bâtiments scolaires de l'enseignement obligatoire et de l'observatoire des politiques culturelles ne respectent pas le principe de spécialité budgétaire. En effet, les crédits de ces Saca sont uniquement ventilés en fonction du réseau pour le premier cité, ou des activités du service pour le second cité et non du type de dépense.
- Le budget ajusté de l'Agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur n'est présenté que sous l'optique des engagements. Le solde ex ante de ce service a donc été calculé sur la base de ces crédits et non des crédits de liquidation.
- La dotation inscrite dans les prévisions de recettes du fonds des bâtiments scolaires de la Communauté française ne correspond pas à la somme⁴⁷ inscrite en sa faveur au budget des dépenses⁴⁸. Cette discordance avait déjà été relevée lors de l'examen du projet de budget initial 2018.
- Les services concernés ont intégré, dans leurs prévisions de recettes, les ajustements des dotations inscrites en leur faveur dans le budget des dépenses de la Communauté française.

9. ORGANISMES D'INTÉRÊT PUBLIC

9.1. Aperçu général

Les dotations allouées aux organismes d'intérêt public (OIP) augmentent de 5,2 millions d'euros par rapport au budget initial, pour atteindre globalement la somme de 492,0 millions d'euros.

⁴⁷ Le budget des dépenses présente une différence positive de 117 milliers d'euros par rapport à la recette inscrite dans le budget de ce service.

⁴⁸ A.B. 61.01.01 de la DO 44.

Tableau 11 – Ajustement des dotations en faveur des OIP

2018	Budget initial	Écart	Budget ajusté
École d'administration publique (EAP)	1.414	85	1.499
Entreprise publique des Technologies nouvelles de l'Information et de la Communication (Etnic)	47.754	2.038	49.792
Conseil supérieur de l'Audiovisuel (CSA)	2.423	20	2.443
Institut de la formation en cours de carrière (IFC)	5.537	168	5.705
Académie de Recherche et de l'Enseignement supérieur (Ares)	4.097	59	4.156
Office francophone de formation en alternance (Offa)	122	36	158
Office de la naissance et de l'enfance (ONE)	425.402	2.809	428.211
Total	486.749	5.215	491.964

Les budgets ajustés de l'Etnic et de l'Ares intègrent les nouvelles dotations inscrites dans le projet de budget ajusté.

9.2. Office national de l'enfance (ONE)

Le projet de budget ajusté de l'Office porte le total des estimations de recettes à 450,9 millions d'euros (dont 428,2 millions d'euros de dotations) et celui des crédits de liquidation à 448,5 millions d'euros, ce qui représente une augmentation de, respectivement, 3,8 millions d'euros et 3 millions d'euros. Le résultat budgétaire global de l'Office s'établit à 2,4 millions d'euros.

En ce qui concerne les recettes, les dotations allouées à l'Office sont calculées conformément au contrat de gestion.

En ce qui concerne les dépenses, la Cour constate que les prévisions sont surestimées depuis plusieurs exercices et ont dégagé des sous-utilisations de crédits en hausse depuis les trois derniers exercices. Ces dernières s'établissaient respectivement à 11,7, 18,3 et 30,5 millions d'euros. En conséquence, le résultat du compte d'exécution du budget pour l'exercice 2018 devrait être supérieur à la prévision.



ADRESSE

Cour des comptes
Rue de la Régence 2
B-1000 Bruxelles

TÉL.

+32 2 551 81 11

FAX

+32 2 551 86 22

www.courdescomptes.be