

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

SESSION 2021-2022

29 OCTOBRE 2021

33^{ÈME} CAHIER D'OBSERVATIONS

ADRESSÉ PAR LA COUR DES COMPTES AU PARLEMENT

DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE



Cour des comptes

33^e Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française



Rapport de la Cour des comptes transmis au Parlement de la Communauté française
Bruxelles, octobre 2021



Cour des comptes

33^e Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française



Rapport adopté le 27 octobre 2021 par la chambre française de la Cour des comptes

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I – Compte général de la Communauté française pour l'année 2020 6

Chapitre 1 6

Périmètre et objectifs du contrôle 6

1.1 Préambule 6

1.2 Reddition des comptes 6

1.3 Méthode 7

Chapitre 2 Erreur ! Signet non défini. 8

Comptabilité générale 8

2.1 Référentiel comptable utilisé pour l'établissement du compte général 8

2.2 Contrôle interne – généralités 9

2.3 Présentation synthétique des comptes de bilan au 31 décembre 2020 12

2.4 Actif 14

2.5 Passif 33

2.6 Droits et engagements hors bilan 44

2.7 Présentation synthétique du compte de résultats 45

Chapitre 3 49

Comptabilité budgétaire 49

Le solde budgétaire au 31 décembre 2020 affiche un déficit de – 2.029,6 millions d'euros. 49

3.1 Recettes 49

3.2 Dépenses 56

3.3 Encours des engagements 62

3.4 Réconciliation des comptabilités économique et budgétaire 63

3.5 Compte de récapitulation des opérations budgétaires (CROB) 64

Chapitre 4 65

Comptes de trésorerie 65

4.1 Introduction et méthodologie 65

4.2 État global 66

4.3 WBFIn II 70

Chapitre 5 72

Conclusions 72

5.1 Opinion de la Cour des comptes 72

5.2 Impact des erreurs identifiées 76

5.3 Tableaux de synthèse et suivi des recommandations 77

PARTIE II – Services administratifs à comptabilité autonome pour l'année 2020 88

Chapitre 1 88

Périmètre et objectifs de contrôle 88

1.1 Préambule 88

1.2 Dispositif du budget des dépenses de la Communauté française 89

1.3 Méthode 89

1.4 Communication des résultats du contrôle 90

1.5 Déclaration de contrôle 90

Chapitre 2 90

Saca de l'enseignement 90

2.1 Contexte 90

2.2 Organisation du contrôle 91

2.3	Suivi de la mise en place de Wallonie-Bruxelles Enseignement	91
2.4	Synthèse des comptes	95
2.5	Organisation comptable et contrôle interne	97
2.6	Comptes en deniers	102
2.7	Contrôle spécifique aux hautes écoles organisées par la Communauté française	104
2.8	Tableaux de synthèse des résultats	106
Chapitre 3		108
Saca hors enseignement		108
3.1	Reddition des comptes	108
3.2	Organisation du contrôle	109
3.3	Organisation comptable et contrôle interne	115
3.4	Tableau de synthèse des résultats	133
PARTIE III – Dette de la Communauté française		139
Chapitre 1		139
Dette brute consolidée au 31 décembre 2020		139
Chapitre 2		140
Indicateurs de la dette		140
2.1	Ratio dette brute consolidée/recettes totales hors produits d'emprunts	140
2.2	Évolution de la dette directe ICN et des soldes budgétaires bruts sur la période 2014-2020	141
Chapitre 3		143
Dette directe		143
3.1	Notions	143
3.2	Répartition de la dette de la Communauté française par type de taux et instruments financiers	143
3.3	Intérêts de la dette	145
3.4	Échéancier de la dette au 31 décembre 2020	145
Chapitre 4		147
Dette indirecte		147
4.1	Dettes garanties par la Communauté française	147
4.2	Leasing financier (crédit-bail)	148
4.3	Mission déléguée et financement alternatif	148
4.4	Emprunts souscrits par des institutions reprises dans le périmètre de consolidation	148
4.5	Titres de créances	149
4.6	Dettes commerciales	149
Chapitre 5		149
Évaluation externe		149
Chapitre 6		150
Conclusions		150
PARTIE IV – Solde de financement de la Communauté française pour l'année 2020		151
Chapitre 1		151
Avant-propos		151
Chapitre 2		151
Détermination de l'objectif budgétaire		151
2.1	Contexte et environnement européen	151
2.2	Objectifs et trajectoires budgétaires pour la Belgique et la Communauté française	152

Chapitre 3	154
Soldes budgétaires des services du gouvernement de la Communauté française et solde de financement établi par l'Institut des comptes nationaux	154
3.1 Soldes budgétaires des services du gouvernement de la Communauté française	154
3.2 Solde de financement	154
 PARTIE V – Audits spécifiques	 158
Chapitre 1	158
Dépenses des cabinets des membres du gouvernement et de leurs services d'appui	158
1.1 Introduction	158
1.2 Changement de législature	160
1.3 Législature actuelle	170
1.4 Conclusions générales	189
1.5 Principaux constats et recommandations	190

PARTIE I – COMPTE GÉNÉRAL DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE POUR L'ANNÉE 2020

Chapitre 1

Périmètre et objectifs du contrôle

1.1 Préambule

La Cour des comptes a contrôlé le compte général 2020 des services d'administration générale et des cabinets ministériels, ci-après dénommés « l'entité », en vue de sa certification. Ce contrôle s'est tenu en application de l'article 10, § 1^{er}/1, de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes et de l'article 52, § 1^{er}, du décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du gouvernement de la Communauté française (ci-après dénommé « décret du 20 décembre 2011 »).

1.2 Reddition des comptes

Le ministre du Budget a transmis le compte général 2020 de l'entité à la Cour des comptes en date du 30 juin 2021, respectant ainsi l'échéance fixée par l'article 44, § 1^{er}, du décret du 20 décembre 2011.

Pour la première fois, le compte général comporte un bilan et un compte de résultats, issus d'une comptabilité en partie double. Le bilan présente les soldes de départ au 1^{er} janvier 2020 ainsi que les soldes arrêtés au 31 décembre de la même année.

À l'exception de deux éléments de l'annexe¹, le compte général transmis comprend les éléments fixés aux articles 42 et 43 du décret du 20 décembre 2011, à savoir :

- le compte annuel, composé :
 - du bilan ;
 - des comptes de résultats établis sur la base des charges et produits ;
 - du compte de récapitulation des opérations budgétaires de l'année ;
 - de la situation des flux de trésorerie ;
- le compte d'exécution du budget ;

¹ L'état des droits et engagements hors bilan et le rapport sur les transferts de biens immeubles ainsi que sur les aliénations à titre onéreux des biens immeubles.

- l'annexe, composée :
 - des informations utiles à l'appréciation des données relatives aux actifs immobilisés, aux créances et à la dette ;
 - d'un commentaire visant à réconcilier le solde budgétaire et le résultat de l'exercice de l'entité.

Le bilan, le compte de résultats comprenant les charges et produits de l'exercice, ainsi que le compte de récapitulation des opérations budgétaires de l'année ne sont pas présentés selon les tableaux de synthèse joints en annexes 2 et 3 de l'arrêté royal du 10 novembre 2009².

Dans le cadre du décret budgétaire relatif au budget initial 2021³, on relèvera que la disposition relative au contenu de l'annexe (article 43 du décret du 20 décembre 2011) a été suspendue, mais qu'elle a été réintroduite lors du premier ajustement de 2021⁴.

En outre, les obligations suivantes, en exécution de ce même décret, restent suspendues :

- l'annexion d'un exposé particulier qui fournit, pour les dépenses dont l'exécution est programmée sur plusieurs années budgétaires, le plan de liquidation chiffré de celles-ci⁵ ;
- la vérification, au moins une fois par année budgétaire, de la situation de l'encours des engagements juridiques⁶ ;
- l'imputation, dans les engagements hors bilan de l'année en cours, des obligations nécessaires pour assurer le fonctionnement continu des services, lesquelles peuvent être contractées, à partir du 1^{er} novembre, à la charge des crédits d'engagement des programmes de l'année budgétaire suivante et dans la limite des crédits autorisés pour les dépenses correspondantes de l'année en cours⁷.

1.3 Méthode

La Cour des comptes a examiné le compte général de l'entité, transmis le 30 juin 2021 par le ministre du Budget, en procédant comme suit :

- analyse des soldes d'ouverture du bilan de départ au 1^{er} janvier 2020 ;
- contrôle par sondage de l'exactitude et de l'exhaustivité des données figurant dans le compte d'exécution du budget ;
- vérification des postes du bilan et du compte de résultats, le cas échéant en lien avec la comptabilité budgétaire ;

² Article 17, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 10 novembre 2009.

³ Décret du 9 décembre 2020 contenant le budget des dépenses pour l'année budgétaire 2021. L'article 33 du dispositif du décret suspend l'article 43 du décret du 20 décembre 2011 qui impose le contenu minimal de l'annexe du compte général.

⁴ L'article 8 du dispositif du décret budgétaire contenant le budget ajusté 2021 abroge le troisième tiret de l'article 33 du dispositif du décret budgétaire contenant le budget initial 2021, relatif au contenu minimal de l'annexe.

⁵ Article 9, § 2, 1^o, du décret du 20 décembre 2011.

⁶ Article 24, § 1^{er}, du décret du 20 décembre 2011.

⁷ Article 25 du décret du 20 décembre 2011.

- contrôle du respect, par l'entité, de ses obligations réglementaires en matière de comptabilité et de budget ;
- examen de procédures internes ;
- analyse des opérations de clôture ;
- suivi des recommandations des années précédentes.

Le contrôle de la Cour a mis en évidence certaines erreurs de comptabilisation, communiquées à l'administration lors de la réunion de clôture. À la suite de cette réunion, l'administration a procédé à des écritures correctives en vue de tenir compte des remarques de la Cour. Une version corrigée des comptes a été envoyée par l'administration le 24 septembre 2021, dans le respect de l'article 36 du décret du 20 décembre 2011⁸.

La Cour des comptes a sollicité l'administration en vue d'obtenir la liste des corrections au regard de la version officiellement transmise en date du 30 juin 2021.

Les chiffres présentés dans les tableaux du présent rapport tiennent compte des corrections réalisées.

Le projet de rapport de la Cour des comptes a été communiqué le 1^{er} octobre 2021 au secrétaire général du ministère de la Communauté française, au fonctionnaire dirigeant de la direction générale du budget et des finances (DGBF) et aux directeurs de cabinet du ministre du Budget du gouvernement de la Communauté française.

Le ministère et le cabinet ont répondu par courriel daté du 18 octobre 2021, en communiquant leurs commentaires. Ceux-ci ont été intégrés dans le rapport définitif à destination du Parlement de la Communauté française.

Chapitre 2

Comptabilité générale

2.1 Référentiel comptable utilisé pour l'établissement du compte général

En application de l'article 5 de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes⁹ et de l'article 30 du décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement de la Communauté française¹⁰, l'entité doit tenir sa comptabilité générale sur la base du plan comptable normalisé (PCN) fixé par l'arrêté royal du

⁸ Après la clôture de l'exercice et jusqu'au moment où la Cour des comptes transmet le compte général au Parlement, conformément à l'article 44, § 1^{er}, des écritures de correction consécutives aux travaux de contrôle et de certification de la Cour peuvent être passées, sans entraîner un décaissement ou un encaissement, pour assurer une présentation régulière, fidèle et sincère du compte annuel.

⁹ Ci-après dénommée « loi du 16 mai 2003 ».

¹⁰ Ci-après dénommé « décret du 20 décembre 2011 ».

10 novembre 2009 fixant le plan comptable applicable à l'État fédéral, aux communautés, aux régions et à la Commission communautaire commune¹¹⁻¹².

La Communauté française tient sa comptabilité générale sur la base d'un plan comptable interne, inspiré du plan comptable minimum normalisé du secteur privé.

Ce plan comptable fait l'objet d'une conversion via une table de correspondance établie dans le logiciel comptable SAP. Cette option a été retenue par l'administration au motif que les membres du personnel et les consultants externes sont moins entraînés à l'utilisation du plan comptable défini dans l'arrêté royal du 10 novembre 2009 et que sa maîtrise nécessiterait d'investir dans des formations. L'administration a estimé que le coût de cet apprentissage était plus important que le risque d'erreur engendré par l'utilisation de tables de conversion.

Le plan comptable interne utilisé par l'administration se compose de 1.341 comptes, déclinés sur 10 positions, tandis qu'elle emploie 172 comptes du plan comptable de l'arrêté royal du 10 novembre 2009. La Cour constate que ce grand nombre de comptes nuit à la lisibilité des informations comptables. En effet, des opérations de même nature économique peuvent être comptabilisées sous différents comptes.

La Cour des comptes recommande à la Communauté française de limiter le nombre de comptes utilisés dans le plan comptable interne et de développer une comptabilité analytique adaptée aux besoins de son organisation.

L'administration informe qu'elle a déjà procédé, au 1^{er} avril 2021, à la simplification des comptes de charges (services et biens divers – comptes 61). Elle poursuivra le processus avec les comptes de subventions, dès le 1^{er} janvier 2022.

Elle étudiera également la possibilité de simplifier le plan comptable des opérations liées à la dette.

2.2 Contrôle interne – généralités

2.2.1 Organisation de la comptabilité

La comptabilité est organisée de manière décentralisée, avec plus de 200 initiateurs et plus de 100 approuvateurs dans l'ERP SAP répartis au sein des administrations, services et cabinets ministériels. La plupart des utilisateurs ne possèdent pas de compétence en comptabilité en partie double.

Pour pallier ce problème, le ministère a mis en place des mesures d'accompagnement à l'utilisation de SAP : sessions d'information, portail en ligne, lettres diffusées par courriels, modules de formation complets sous la forme d'apprentissage en ligne, accessibles à distance et disponibles en permanence pour les utilisateurs. Si ces mesures d'accompagnement se révèlent adéquates, la Cour a toutefois relevé dans son 32^e Cahier d'observations¹³ que l'acquisition effective de la compétence par l'utilisateur n'est pas vérifiée.

¹¹ Ci-après dénommé « arrêté royal du 10 novembre 2009 ».

¹² Annexes 1 et 2 de l'arrêté royal du 10 novembre 2009 fixant le plan comptable applicable à l'État fédéral, aux communautés, aux régions et à la Commission communautaire commune.

¹³ Cour des comptes, 32^e Cahier d'observations adressé au Parlement de la Communauté française, Bruxelles, novembre 2020, www.courdescomptes.be.

Vu le nombre important d'utilisateurs, les procédures de collecte, traitement et comptabilisation des informations comptables peuvent sensiblement diverger entre les différents services et administrations de l'entité. En outre, compte tenu de la multiplicité des mesures de contrôle interne mises en place au sein de chaque service, la DGBF¹⁴, en charge de l'établissement du compte général, n'est pas en mesure de vérifier la pertinence des procédures et dès lors, la fiabilité des données financières qui lui parviennent.

Lors de son contrôle, la Cour a pu constater que les mesures de contrôle interne actuellement en vigueur sont insuffisantes pour détecter les omissions et erreurs matérielles. En outre, elles ne garantissent pas l'exhaustivité des écritures. La Cour recommande de mettre en place un contrôle de gestion au sein de la DGBF, comme le prévoit le contrat d'administration 2020-2025, dont la mission serait de valider la qualité et la fiabilité des données financières imputées dans les processus SAP par les différents services.

L'administration informe qu'elle poursuit la mise en place de ses procédures de contrôle. Pour la clôture des comptes 2021, elle fera également valider son échéancier par le comité de direction. De plus, une clarification du rôle attendu de la DGBF sera apportée, ce qui, sans préjuger de ce qui sera décidé, devrait renforcer son pouvoir de contrôle.

Par ailleurs, cette situation justifie la signature de la lettre d'affirmation par l'ensemble du comité de direction, lequel sera amené à se positionner sur le rôle futur de la DGBF dans la tenue de ces contrôles.

2.2.2 Tenue de la comptabilité

En vertu de l'article 6 de la loi du 16 mai 2003, toute opération doit être comptabilisée sans retard, de manière fidèle et complète et par ordre de dates, à l'appui d'une pièce justificative. Une disposition similaire est reprise à l'article 32 du décret du 20 décembre 2011.

La Cour des comptes constate d'importants délais entre les dates des pièces et leur enregistrement en comptabilité¹⁵.

Elle a en outre relevé qu'une pièce justificative n'est pas systématiquement jointe à chaque opération inscrite dans la comptabilité, en particulier pour les flux qui sont gérés au quotidien en dehors de SAP et qui font l'objet d'une intégration périodique.

La Cour recommande, d'une part, de développer des processus internes visant à réduire les délais de saisie des pièces, et d'autre part, de veiller à annexer systématiquement une pièce justificative lors de l'enregistrement d'une opération comptable dans SAP.

En réponse, la DGBF informe qu'elle mènera un travail de conscientisation des services fonctionnels, car ceux-ci réalisent la majorité des encodages.

2.2.3 Inventaires physique et comptable

En vertu de l'article 7 de la loi du 16 mai 2003, de l'article 4 de l'arrêté royal du 10 novembre 2009 et de l'article 34 du décret du 20 décembre 2011, la Communauté française doit dresser un inventaire annuel des éléments actifs et passifs qui composent son patrimoine. Elle doit procéder au moins une fois par an, et en fin d'exercice, aux opérations de relevé, de

¹⁴ Direction générale du budget et des finances.

¹⁵ Pour les journaux des achats, 19.834 opérations sur un total de 86.749 (soit 22,86 %) ont été saisies avec un décalage de plus de 30 jours. Le décalage moyen s'établit à 24 jours. Pour les opérations bancaires, hors saisies automatiques réalisées par l'Etnic, 979 opérations sur un total de 3.987 (soit 24,55 %) ont été enregistrées avec un décalage moyen de 52 jours.

vérification, d'examen et d'évaluation nécessaires pour établir, à la date du 31 décembre, un inventaire complet de ses avoirs, de ses droits, de ses dettes, de ses obligations et de ses engagements, y compris de ses droits et engagements hors bilan. Les comptes doivent être mis en concordance avec les données de l'inventaire.

La Communauté française a commencé le travail d'inventorisation de ses actifs et passifs, mais cette démarche n'est pas encore aboutie. Ce point sera abordé en détail ultérieurement, lors de l'examen des différentes rubriques du bilan.

En outre, les inventaires physiques et comptables doivent pouvoir être rapprochés à la clôture de chaque exercice en vue de valider les soldes des différents comptes repris en comptabilité. La Cour des comptes invite la Communauté française à s'assurer périodiquement de la concordance entre les inventaires physiques et comptables afin de valider les soldes de clôture repris au bilan.

L'administration informe qu'elle procédera à des contrôles de concordance par échantillonnage pour l'exercice 2021.

2.2.4 Opérations diverses et de clôture

Les écritures comptabilisées dans les journaux d'opérations diverses ne font pas l'objet d'une procédure d'approbation. Or, ces journaux intègrent des écritures de correction dont les montants peuvent s'avérer significatifs.

La Cour des comptes recommande dès lors que ces écritures soient approuvées à tout le moins par deux personnes compétentes.

L'administration précise qu'elle avait identifié ce problème et qu'un projet visant à appliquer un flux de validation de ces opérations est en cours. Il devrait débiter au 1^{er} janvier 2022.

2.2.5 Gestion des tiers fournisseurs

Dans son rapport sur la mise en œuvre de la réforme comptable en Communauté française¹⁶, la Cour des comptes a constaté que le manque d'uniformisation de la base de données fournisseurs de l'administration génère des risques d'erreurs matérielles de comptabilisation. De plus, ce manque de maîtrise des données engendre un risque de fraude important. La Cour a recommandé à l'administration de donner priorité au projet visant à établir une base de données des fournisseurs fiable et exhaustive, notamment en supprimant les doublons. Lors de son contrôle des comptes 2020, la Cour constate que la base de données n'a pas encore fait l'objet des corrections nécessaires. Elle réitère donc sa recommandation.

Sur ce point, l'administration insiste sur les progrès réalisés. De très nombreux doublons ont été supprimés depuis le 1^{er} janvier 2021. Elle informe également être en avance sur le plan d'actions mis en place à la suite des recommandations du Service d'audit interne (SAI).

¹⁶ Cour des comptes, « Mise en œuvre de la réforme comptable en Communauté française », 32^e Cahier d'observations adressé au Parlement de la Communauté française – Fascicule II, Bruxelles, novembre 2020, p. 41-64, www.courdescomptes.be.

En outre, la Cour constate qu'un nombre très important de pièces comptables sont comptabilisées dans le fournisseur « *one time* »¹⁷ en 2020, soit plus de 100.000 pièces concernant la liquidation de dépenses pour un montant total d'environ 1 milliard d'euros. Le constat de la Cour au sujet de l'utilisation de ce compte rencontre une préoccupation soulevée par le Service d'audit interne du ministère dans son rapport sur le contrôle interne dans le logiciel SAP¹⁸.

Les recommandations formulées par le Service d'audit interne font l'objet d'un plan d'actions établi par la DGBF et les autres services concernés, dont le suivi est assuré par le Service d'audit interne. Dans le cadre de ses contrôles futurs, la Cour des comptes s'assurera de la mise en œuvre de ce plan d'actions.

La Cour recommande à l'administration de ne plus recourir à un fournisseur « *one time* » et de créer des fournisseurs individualisés en SAP.

L'administration informe que dès le 1^{er} janvier 2022, l'évolution de l'application dénommée « GALE » permettra d'utiliser des fournisseurs en SAP pour le paiement des subventions, rencontrant ainsi la recommandation de la Cour. Il ne restera qu'un faible nombre de liquidations utilisant les subventions « *one-time* », pour lesquelles les contrôles recommandés par le SAI seront mises en place.

2.2.6 Accès au logiciel SAP

Le rapport du Service d'audit interne du ministère formule également des constats et recommandations liés à la gestion des accès. Un plan d'actions a également été élaboré par le service. Dans le cadre de ses contrôles futurs, la Cour des comptes s'assurera de la mise en œuvre de ce plan d'actions.

2.3 Présentation synthétique des comptes de bilan au 31 décembre 2020

Le bilan d'ouverture au 1^{er} janvier 2020 présente des anomalies significatives compte tenu du fait que l'administration n'a pas été en mesure de finaliser les travaux de recensement et de valorisation de ses actifs et passifs dans le courant de l'année 2019. Ces travaux se sont poursuivis dans le courant de l'année 2020 et des éléments d'actif et passif correspondant ont

¹⁷ Un fournisseur *one time* (ou éphémère), est, en principe, un fournisseur qui livre à une entité de manière très rare, voire unique. Eu égard à cette très faible utilisation, ce type de fournisseur n'est pas créé dans les bases de données fournisseurs du logiciel SAP. Lors du paiement de factures qui le concernent, les données relatives à son adresse, son compte bancaire, et d'autres informations sont encodées manuellement, ce qui n'est pas le cas des fournisseurs créés dans SAP, pour lesquels toutes ces données sont gérées et protégées par le logiciel. En ce qui concerne l'administration, le fournisseur *one time* est systématiquement utilisé pour la comptabilisation des pièces initialement liquidées depuis des applications périphériques au logiciel SAP. Des risques d'erreur ou de fraude existent, dès lors que la gestion des tiers n'est pas réalisée dans SAP.

¹⁸ Ministère de la Communauté française, Service d'audit interne, *Rapport final portant sur la mission d'audit relative au contrôle interne dans SAP*, février 2021.

été comptabilisés en cours d'année. Le bilan présenté au 31 décembre 2020 en tient donc compte. Celui-ci se présente synthétiquement de la manière suivante.

Synthèse du bilan

PCN	Bilan	31/12/2020
	Actif	
	Actifs immobilisés	2.296.417.808
	<i>Frais d'établissement – Immobilisations incorporelles</i>	23.380
	<i>Terrains et Bâtiments</i>	2.035.166.949
	<i>Installations, machines et outillage d'exploitation</i>	544.696
	<i>Mobilier et matériel</i>	206.194.869
	<i>Immobilisations corporelles détenues en Location Financement et autres droits réels</i>	0
	<i>Ouvrages de génie civil</i>	0
	<i>Immobilisations corporelles en cours</i>	29.286.616
	<i>Immobilisations financières</i>	25.201.298
	Créances à plus d'un an d'échéance	201.760.111
	Stocks de fabrication et autres stocks	2.881.574
	Créances à un an au plus d'échéance	162.217.708
	Placements financiers à un an au plus d'échéance – Disponible financier – Actions et parts et leurs instruments financiers dérivés	6.424.915.130
	Comptes d'actif de régularisation et d'attente	181.788.464
	Total	9.269.980.795
	Passif	
	Fonds propres	-8.252.073.114
	Provisions pour charges à venir	135.849.205
	Dettes à plus d'un an d'échéance	8.379.539.529
	Dettes à un an au plus d'échéance	816.091.462
	Emprunts financiers à un an au plus d'échéance	8.034.398.152
	<i>Emprunts à plus d'un an d'échéance émis ou repris par l'entité comptable échéant dans les douze mois à venir</i>	303.072.022
	<i>Certificats et bons de trésorerie et titres analogues à un an au plus d'échéance émis par l'entité comptable</i>	175.000.000
	<i>Emprunts bancaires à un an au plus d'échéance</i>	7.556.326.131
	Comptes de passif de régularisation et d'attente	156.175.560
	Total	9.269.980.795

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes

(en euros)

Le total du bilan au 31 décembre 2020 s'élève à 9,3 milliards d'euros. Les valeurs disponibles représentent à elles seules 69,3 % du total de l'actif, soit 6,4 milliards. Ce montant est à mettre en relation avec les emprunts bancaires à un an au plus d'échéance, qui constituent 81,5 % du total du passif, soit 7,3 milliards¹⁹ d'euros. La différence entre ces deux postes bilantaires représente la trésorerie nette de l'administration, qui s'établit à environ -0,9 milliard d'euros.

L'actif se compose en outre des terrains et bâtiments (22,0 %), des créances (3,9 %) et du mobilier et matériel (2,2 %). Le passif présente des fonds propres négatifs (-8,3 milliards d'euros) et des dettes à plus d'un an d'échéance, représentant 90,4 % du total du passif (soit 8,4 milliards d'euros).

¹⁹ La Cour a formulé des remarques relatives au classement, dans la rubrique des emprunts bancaires à un an au plus d'échéance, d'un crédit destiné à financer une garantie de 200,0 millions d'euros relative à des instruments financiers de couverture utilisés dans le cadre de la gestion de la dette et comptabilisée en créances à plus d'un an d'échéance. Voir le point 2.5.3. *Dettes à plus d'un an d'échéance*.

2.4 Actif

2.4.1 Frais d'établissement et immobilisations incorporelles

Synthèse du compte Frais d'établissement et immobilisations incorporelles

PCN	Compte	31/12/2020
20	Frais d'établissement – Immobilisations incorporelles	23.380
201	Frais d'établissement	0
202	Immobilisations incorporelles	23.380

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes (en euros)

2.4.1.1 Normes

En application de l'article 8, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 10 novembre 2009, les actifs immatériels sont réévalués annuellement sur la base de la valeur actualisée de leurs avantages économiques futurs.

Par ailleurs, en application de l'article 34 du décret du 20 décembre 2011, l'entité procède au moins une fois par an, et en fin d'exercice, aux opérations de relevé, de vérification, d'examen et d'évaluation nécessaires pour établir, à la date du 31 décembre, un inventaire complet de ses avoirs, de ses droits, de ses dettes, de ses obligations et de ses engagements, y compris de ses droits et engagements hors bilan.

2.4.1.2 Contenu de la rubrique

La rubrique des immobilisations incorporelles du bilan de l'administration intègre essentiellement des logiciels acquis après le 1^{er} janvier 2019. La valeur comptable nette de ces logiciels au 31 décembre 2020 est de 0,02 million d'euros. Ils ont été valorisés à leur valeur d'acquisition, conformément aux règles d'évaluation de l'administration. Aucun exercice de réévaluation n'a été mené. Les logiciels sont amortis en 4 ans.

2.4.1.3 Constats

Dans son rapport sur la mise en œuvre de la réforme comptable en Communauté française²⁰, la Cour des comptes a constaté que l'élaboration de la rubrique des immobilisations incorporelles n'a pas fait l'objet d'un projet de suivi spécifique. Elle a recommandé d'évaluer l'importance relative. L'examen des comptes 2020 révèle que la recommandation de la Cour n'a pas été suivie d'effets. L'administration n'a notamment pas été en mesure de transmettre l'inventaire des logiciels qu'elle utilise. Elle n'a par ailleurs pas pu confirmer l'existence de brevets ou licences.

La Cour recommande à l'administration d'établir un inventaire exhaustif de ses immobilisations incorporelles. De plus, elle recommande de procéder à la réévaluation annuelle de ces actifs, conformément aux dispositions prévues par l'arrêté royal du 10 novembre 2009 et à ses règles d'évaluation.

L'administration informe qu'elle intégrera cette recommandation dans sa feuille de route sans toutefois la considérer comme prioritaire, au vu, selon sa propre estimation, de la faible matérialité de la rubrique concernée.

²⁰ Cour des comptes, « Mise en œuvre de la réforme comptable en Communauté française », 32^e Cahier d'observations adressé au Parlement de la Communauté française – Fascicule II, Bruxelles, novembre 2020, p. 41-64, www.courdescomptes.be.

2.4.2 Terrains et bâtiments

Synthèse du compte Terrains et bâtiments

PCN	Compte	31/12/2020
22	Terrains et bâtiments	2.035.166.949
220	Terrains de bâtiments	592.063.257
221	Terrains d'infrastructures de génie civil	0
222	Terrains non bâtis	32.389.019
223	Bâtiments (non compris les terrains sur lesquels ils sont érigés)	1.410.657.526
224	Terrains et constructions juridiquement non dissociables	0
226	Travaux d'aménagement des biens loués	57.146
228	Plantations, cultures et autres aménagements de terrains	0

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes (en euros)

2.4.2.1 Normes

En application de l'article 8, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 10 novembre 2009, les terrains et les bâtiments doivent être réévalués annuellement à leur valeur de marché, selon les modalités et sur la base de valeurs unitaires et de coefficients de revalorisation fixés, par catégories de terrains et de bâtiments. C'est le ministre des Finances qui se charge de cette réévaluation, sur proposition de la Commission de la comptabilité publique et après avis conforme de la conférence interministérielle des Finances et du Budget. Dans l'attente de la proposition de la Commission de la comptabilité publique, ces coefficients de revalorisation n'ont toutefois pas encore été fixés.

2.4.2.2 Contenu de la rubrique

La liste des terrains et bâtiments dont l'entité est propriétaire a été établie sur la base des informations de la SCIP²¹, fournies par l'administration générale de la documentation patrimoniale (AGPD). Ces données ont été complétées par les informations fournies par la Commission pour l'inventaire du patrimoine de l'État, notamment en ce qui concerne les surfaces planchers²² des bâtiments. La valorisation de ces actifs immobilisés est basée sur la méthodologie établie par la Commission pour l'inventaire du patrimoine de l'État²³.

Un amortissement linéaire sur une durée de 38 ans a été appliqué aux bâtiments, tout en conservant une valeur résiduelle minimale de 24 % de la valeur d'acquisition.

2.4.2.3 Constats

Intégration comptable

Les terrains et bâtiments n'ont pas été intégrés dans le logiciel SAP de manière individuelle. Ils ont été enregistrés dans la comptabilité via une écriture comptable globalisée. La gestion de l'inventaire et le calcul des amortissements se réalisent de manière extracomptable.

Afin d'une part, d'assurer une meilleure traçabilité de l'inventaire et d'autre part, de réduire le risque d'erreurs matérielles relatives au calcul des amortissements, la Cour des comptes recommande à l'administration de procéder rapidement à l'intégration des terrains et bâtiments dans le logiciel SAP.

²¹ Structure de coordination de l'information patrimoniale.

²² La surface plancher correspond à la somme des surfaces de tous les niveaux construits, clos et couvert, dont la hauteur de plafond est supérieure à 1,80 mètre.

²³ La Cour renvoie à son rapport sur la mise en place de la réforme comptable en Communauté française repris dans le 32^e Cahier d'observations adressé au parlement de la Communauté française, dans lequel elle a davantage décrit cette méthodologie.

L'administration informe qu'elle procédera prochainement à la création de ses terrains et bâtiments dans SAP.

La Cour constate par ailleurs que des travaux de rénovation dont le montant est supérieur à 1.000 euros hors TVA sont pris en charge alors que les règles d'évaluation prévoient leur activation. Elle recommande à l'administration de veiller au respect de ses règles d'évaluation.

L'administration souligne que pour cet élément, les travaux de la commission de la Comptabilité publique pourraient faire évoluer le seuil d'activation à un montant supérieur. Néanmoins, elle est consciente que des contrôles du respect des seuils doivent être réalisés. Elle procédera à ceux-ci pour les imputations 2021.

Enfin, les terrains bâtis, représentant une valeur totale de 592,1 millions d'euros, ont été erronément comptabilisés dans un compte relatif aux terrains et constructions juridiquement non dissociables. L'administration a procédé à la correction nécessaire à la suite de la remarque de la Cour.

Périmètre

La liste des biens repris dans l'inventaire immobilier a été établie sur la base des informations transmises par l'administration générale de la documentation patrimoniale, à partir des numéros BCE²⁴ de la Communauté française. Cette méthodologie vise à établir le cadastre des biens immobiliers sur lesquels la Communauté française détient un droit réel.

À la suite de son contrôle, la Cour des comptes formule les observations suivantes :

- 1) Les biens dont l'acquisition a été financée par le Saca Fonds des bâtiments scolaires sont repris dans l'inventaire de l'administration. Pour rappel, ce Saca n'a pas de personnalité juridique mais réalise une comptabilité autonome de celle du ministère. À ce titre, il est soumis aux dispositions prévues par le décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du gouvernement de la Communauté française. L'article 68 du décret précise que chaque service administratif à comptabilité autonome doit, d'une part, tenir un inventaire physique des biens immeubles et meubles constitutifs du patrimoine et, d'autre part, présenter à la clôture de chaque exercice une situation des actifs et des passifs (ou un bilan), dressés après une mise en concordance avec l'inventaire physique.

La Cour relève que, eu égard aux carences constatées dans la comptabilité patrimoniale de ce Saca²⁵, il n'a pas été possible d'isoler les biens acquis par le Fonds des bâtiments scolaires depuis sa création²⁶. Il est dès lors impossible d'estimer la valeur de ces biens immobiliers et par conséquent de déterminer la proportion des actifs valorisés dans le bilan de l'administration qu'ils constituent²⁷.

La Cour recommande à l'administration de procéder à l'identification des biens acquis par le Fonds des bâtiments scolaires depuis sa création, de les extraire de la comptabilité de l'administration et de les intégrer dans les actifs du Fonds des bâtiments scolaires.

²⁴ Banque-Carrefour des entreprises.

²⁵ Voir partie II *Services administratifs à comptabilité autonome pour l'année 2020*, chapitre 3 *Saca hors enseignement*.

²⁶ 5 février 1990.

²⁷ La Cour observe que ce type d'acquisition est assez fréquent, puisqu'au moins cinq bâtiments ont été acquis entre les années 2016 et 2020 par le Fonds des bâtiments scolaires, pour un montant total de 25 millions d'euros.

Afin de répondre à la recommandation de la Cour, l'administration souhaiterait intégrer le bilan du Saca Fonds des bâtiments scolaires au bilan du ministère. Le ministre confirme en outre avoir l'intention de proposer prochainement une modification décrétable visant à intégrer les Saca dans les comptes de la Communauté française. Selon l'administration, cette évolution est de nature à régler le problème soulevé par la Cour de manière structurelle.

La Cour rappelle par ailleurs que les droits et obligations relatifs aux bâtiments scolaires détenus par la Communauté française seront transférés à WBE²⁸ lorsque le gouvernement aura arrêté la liste des biens immeubles concernés. Cette liste n'a pas encore été arrêtée. La Cour recommande d'établir cette liste au plus vite.

En réponse, l'administration informe que cette question sera traitée dans le cadre du chantier des bâtiments scolaires, actuellement en cours.

- 2) Aucune certitude n'existe sur l'exhaustivité des mouvements comptables relatifs à des biens acquis ou vendus, en Belgique, au cours de l'exercice 2020. La Cour a identifié trois biens vendus au cours de cet exercice pour lesquels l'administration n'a pas pu confirmer s'ils étaient repris ou non dans l'inventaire. La Cour recommande à l'administration de réconcilier les données transmises par l'AGPD avec les mutations récentes et d'annexer au compte général un rapport sur les transferts de biens immeubles, conformément à l'article 43 du décret du 20 décembre 2011.

L'administration informe qu'elle mettra cette recommandation en pratique dans les meilleurs délais en fonction des différentes priorités.

- 3) Des pavillons modulaires n'ont pas été repris dans l'inventaire de la Communauté française et ne sont dès lors pas valorisés à l'actif de son bilan. Cet élément est de nature à sous-estimer le patrimoine de la Communauté.

L'administration considère, après analyse juridique menée par le Service général des infrastructures scolaires subventionnées (SGISS), que ces pavillons sont des biens meubles.

La Cour précise que ces pavillons ne sont actuellement pas repris au bilan.

- 4) Les biens détenus par la Communauté française situés à l'étranger ne sont pas intégrés à l'inventaire, ces informations n'étant pas disponibles auprès de l'AGPD. Par conséquent, l'inventaire des terrains et bâtiments n'est pas exhaustif.

En conclusion, la Cour recommande à l'administration de mettre en place une méthodologie visant à assurer l'exhaustivité de l'inventaire de son patrimoine immobilier, situé en Belgique et à l'étranger.

L'administration estime quant à elle que l'exhaustivité de l'inventaire de son patrimoine immobilier situé en Belgique est assurée. En effet, elle s'est basée sur les sources authentiques (AGDP du SPF Finances), comme recommandé par la Cour des comptes dans son rapport sur la mise en œuvre de la réforme comptable en Communauté française. Elle reconnaît

²⁸ En vertu de l'article 62 du décret spécial portant création de Wallonie-Bruxelles Enseignement, décret spécial portant création de l'organisme public chargé de la fonction de pouvoir organisateur de l'enseignement organisé par la Communauté française.

néanmoins que la valorisation n'est pas exhaustive car des données manquaient pour valoriser certains terrains et bâtiments.

L'administration indique qu'elle n'a pas valorisé les biens dont elle n'était pas pleinement propriétaire, à défaut de recommandations de la Commission de la comptabilité publique.

En ce qui concerne les biens situés à l'étranger, l'administration s'interroge quant à la possibilité de prouver l'exhaustivité de ce patrimoine. Elle envisage de se baser sur les flux financiers afin d'identifier ces biens de manière exhaustive en vue de la prochaine clôture des comptes annuels.

Enfin, pour les bâtiments scolaires, un tableau des aliénations est tenu à jour et vérifié tous les 3 mois. Les acquisitions (peu nombreuses) sont, quant à elles, monitorées. La Cour précise que l'existence de ce tableau n'a pas été portée à sa connaissance dans le cadre du présent audit.

Absence de contrôles sur les données de l'inventaire

Les données établies par la commission pour l'inventaire du patrimoine de l'État, dont la dernière mise à jour date du 1^{er} janvier 2013²⁹, ont été utilisées pour fournir les surfaces plancher des biens immeubles inventoriés à l'aide des données transmises par l'administration générale de la documentation patrimoniale³⁰. La Cour des comptes constate des discordances entre les deux bases de données. Afin de pouvoir s'assurer de la qualité des données reprises dans l'inventaire, la Cour recommande à l'administration de justifier ces discordances sur des bases objectives.

De plus, l'inventaire établi n'a pas été complètement réconcilié avec les données disponibles à la direction générale des infrastructures (DGI), service opérationnel en charge d'assurer l'hébergement des différentes activités de la Communauté française. La Cour recommande de procéder à cette réconciliation.

L'administration informe la Cour qu'à terme, les données qui seront utilisées pour la valorisation seront les données en provenance de l'outil Edific. Celui-ci intègre déjà l'ensemble des données pour les bâtiments scolaires. Dès janvier 2022, il comprendra également les données concernant les bâtiments non scolaires. Ces données constitueront la base de la valorisation par la Communauté française. La recommandation de la Cour sera donc rencontrée dès l'exercice 2022.

Enfin, la Cour n'a pu obtenir l'ensemble des titres de propriété qu'elle a sollicités auprès de l'administration³¹. Elle recommande de mettre en place des outils et processus qui permettent la centralisation des sources authentiques relatives aux biens immobiliers, afin d'en assurer l'accès rapide.

L'administration informe que la recommandation de la Cour sera mise en œuvre en deux temps, avec intégration systématique des titres de propriété dans SAP, en annexe de la fiche relative au bien.

²⁹ L'arrêté royal du 29 avril 1964 institue la Commission pour l'inventaire du patrimoine de l'État. Celle-ci a établi pour la première fois une situation de ce patrimoine fin 1986. Le dernier état date du 1^{er} janvier 2013, après quoi la Commission a été supprimée.

³⁰ Cette administration générale relève du service public fédéral des Finances.

³¹ La Cour a pu obtenir 50 % des titres de propriété sollicités auprès de l'administration.

Adaptation de la méthodologie de valorisation de la Commission pour l'inventaire du patrimoine de l'État

En l'absence d'avis émis par la Commission de la comptabilité publique en matière de valorisation de biens immeubles, l'administration s'est basée sur la méthodologie élaborée par la Commission pour l'inventaire du patrimoine de l'État pour valoriser son patrimoine immobilier. Celle-ci repose d'une part sur des données relatives aux surfaces plancher que la Commission avait récoltées, et d'autre part sur des valeurs unitaires³² calculées et indexées selon des principes qu'elle a édictés.

En raison de l'absence de mise à jour de ces données depuis le 1^{er} janvier 2013, l'administration a dû réaliser les arbitrages suivants.

- La valorisation des terrains se base sur les valeurs établies par la Commission pour l'inventaire du patrimoine de l'État au 1^{er} janvier 2013, indexées en fonction de l'indice des prix à la consommation. La Commission se basait quant à elle sur des valeurs moyennes annuelles établies par les comités d'acquisition.

La valorisation des bâtiments se base sur les valeurs établies par la Commission pour l'inventaire du patrimoine de l'État au 1^{er} janvier 2013 indexées en fonction de l'indice ABEX. La Commission se basait quant à elle sur des valeurs revues tous les trois ans par la Régie des bâtiments³³.

- Les bâtiments pour lesquels les surfaces plancher ne sont disponibles ni dans les données de la Commission ni dans celles de la DGI n'ont pas été valorisés.

Au sujet de ces arbitrages, la Cour des comptes formule les constats suivants :

- Au total, plusieurs bâtiments n'ont pas été valorisés³⁴. La valeur reprise au bilan est donc sous-estimée.
- Les valorisations obtenues à la suite de l'application de la méthodologie n'ont pas fait l'objet de contrôles de cohérence a posteriori. À la demande de la Cour, l'administration a procédé à une comparaison des prix de cinq acquisitions³⁵ récentes avec les valeurs obtenues pour ces biens en application de la méthodologie. Les résultats sont les suivants.

³² Valeurs au m² des terrains et des bâtiments.

³³ Lesquelles étaient, dans l'intervalle, indexées sur la base de l'indice ABEX.

³⁴ La Cour n'est pas en mesure de déterminer de manière certaine et précise le nombre de bâtiments non valorisés.

³⁵ Dans sa note, la Commission de l'inventaire indique que la valeur d'inventaire d'un bien immobilier « reflètera dans une certaine mesure sa valeur vénale ». Elle appuie cette affirmation en procédant au même type de comparaison que celui réalisé sur deux biens, pour lesquels elle obtient des écarts de valorisation inférieurs à 5 %.

Confrontation des valeurs obtenues en application de la méthodologie avec des prix de transaction réels

Bâtiment	Année acquisition	VCN prix acquisition	VCN Méthode	écart	%
B1	2016	3.013	3.470	457	15%
B2	2017	4.121	12.730	8.609	209%
B3	2018	6.262	10.820	4.558	73%
B4	2019	9.880	9.494	-386	-4%
B5	2020	446	1.289	844	189%
Total		23.722	37.803	14.081	59%

VCN : Valeur comptable nette

Source : informations transmises par la DGBF à la Cour des comptes (en milliers d'euros)

Il ressort du tableau ci-dessus que la méthodologie suivie par l'administration fournit, dans quatre cas sur cinq, des valeurs comptables supérieures aux valeurs d'acquisition du bien et, dans un cas sur cinq, une valeur comptable légèrement inférieure à la valeur d'acquisition du bien.

Eu égard aux écarts constatés, la Cour n'est pas en mesure de confirmer que la méthodologie appliquée par l'administration lui permet de garantir une image de son patrimoine immobilier fidèle aux dispositions prévues par l'arrêté royal du 10 novembre 2009. Elle lui recommande d'étendre ce contrôle de cohérence à un nombre plus important de biens immobiliers, et ce, afin de s'assurer de la fiabilité de la méthodologie utilisée.

L'administration informe qu'elle procédera à la valorisation de certains de ses biens non scolaires via un prestataire de services. Elle réalisera des contrôles de cohérence de sa méthodologie sur la base de ces nouveaux éléments et, le cas échéant, elle pourrait la faire évoluer.

Enfin, l'administration a appliqué de manière incomplète la méthodologie établie par la Commission pour l'inventaire du patrimoine de l'État, puisque les « modifications importantes » apportées aux bâtiments ultérieurement à leur construction n'ont pas été prises en compte dans leur valorisation. Ce manquement est de nature à sous-estimer la valeur du patrimoine immobilier.

La Cour recommande d'une part d'appliquer la méthodologie lorsque l'information relative aux modifications importantes est disponible dans les données de la Commission pour l'inventaire du patrimoine de l'État, et d'autre part, de mettre en place des processus qui lui permettent d'assurer la traçabilité des modifications apportées aux bâtiments dans le futur.

L'administration restera attentive à ce point.

Droits d'emphytéose, droits de superficie et autres droits réels

- Biens détenus sous droit emphytéose ou droit de superficie

L'administration n'a pas comptabilisé les biens détenus sous la forme de droits d'emphytéose ou de superficie au bilan à la clôture de l'exercice 2020. Il s'agit de plus de 200.000 m² de bâtiments et environ 50 hectares de terrains. Eu égard aux dispositions de l'arrêté royal du 10 novembre 2009, cette omission est de nature à sous-estimer la valeur du patrimoine immobilier de la Communauté française.

La Cour recommande d'effectuer une analyse complète des contrats d'emphytéose, au regard notamment des redevances annuelles liquidées, en vue d'en assurer la comptabilisation exhaustive, conformément aux dispositions fixées par l'arrêté royal précité³⁶.

Ce point sera intégré dans la feuille de route reprenant les projets à mettre en œuvre.

- Biens grevés d'un droit d'emphytéose ou d'un droit de superficie

Au moins 13 biens repris dans l'inventaire sont grevés d'un droit d'emphytéose ou d'un droit de superficie. La Cour formule à leur sujet les constats suivants :

- Quatre de ces biens ont été comptabilisés selon le même schéma comptable que les biens détenus en pleine propriété.
- Neuf de ces biens ont été valorisés à une valeur nulle, ce qui est de nature à sous-estimer le patrimoine immobilier.

En outre, les données reprises dans l'inventaire de l'administration indiquent que 8 biens sont grevés de droits dont la nature n'est pas clairement identifiée.

La Cour recommande à l'administration de clarifier la nature des droits qui grèvent les biens immobiliers dont la Communauté française détient juridiquement la propriété et de les comptabiliser conformément à la réglementation comptable.

L'administration informe que la nature des droits grevant les biens immobiliers est reprise dans la source authentique utilisée par la Communauté française. La nature des droits est donc connue.

La Cour précise que cette information ne lui a pas été communiquée lors de son audit et qu'aucune réponse n'a pu être apportée concernant les huit biens dont question ci-dessus.

Conclusions sur les terrains et bâtiments

Le tableau suivant synthétise les impacts sur la valeur du patrimoine immobilier, reprise au bilan de l'administration, des constats formulés par la Cour des comptes.

³⁶ La Cour renvoie aux dispositions de l'arrêté royal du 10 novembre 2009, prévues en son article 7 : « Les droits d'usage dont l'entité comptable dispose sur des immobilisations corporelles en vertu de contrats de location-financement ou de contrats similaires sont, sans préjudice aux dispositions de l'article 8, paragraphe 2, portés à l'actif, à concurrence de la partie des versements échelonnés prévus au contrat, représentant la reconstitution en capital de la valeur du bien, objet du contrat. Toutefois, les biens acquis à titre gratuit font, lors de leur acquisition, l'objet d'une évaluation selon les modalités prévues aux articles 8, 9 et 11 à 13, sauf dans le cas où il s'agit de transferts entre des entités soumises au plan comptable; dans ce cas la valeur à comptabiliser par l'entité bénéficiaire au moment du transfert doit être la même que la valeur comptable sortante dans le chef de l'entité cédante. »

Synthèse des impacts des observations de la Cour des comptes sur la valeur du patrimoine immobilier

Constats	Impact sur la valeur du patrimoine immobilier
Intégration des bâtiments scolaires dont l'acquisition a été financée par le FBCF	(+)
Divergences entre les mutations récentes et l'inventaire	?
Absence des biens immeubles situés à l'étranger	(-)
Absence des pavillons modulaires	? ³⁷
Adaptation de la méthodologie : indexation des valeurs unitaires établies par la CI en 2013	?
Non-valorisation des bâtiments pour lesquels la surface plancher n'est pas connue	(-)
Non-valorisation des « modifications » importantes apportées aux bâtiments après leur construction	(-)
Les biens détenus sous la forme de droits réels sont repris dans l'inventaire à une valeur nulle	(-)
Les biens grevés d'un droit d'emphytéose, de superficie, d'usufruit ont été valorisés comme de pleines propriétés	?

(-) : sous-estimation du patrimoine immobilier de l'administration

(+) : surestimation du patrimoine immobilier de l'administration

? : impossible à déterminer

Source : Cour des comptes

Il ressort de ce tableau que les différents constats formulés par la Cour ont des impacts tantôt positifs, tantôt négatifs, ou encore impossibles à estimer sur la valeur du patrimoine immobilier de l'administration. Certains de ces impacts sont non chiffrables à ce jour. La Cour considère toutefois que ces différents éléments ont individuellement un impact significatif sur la valeur totale du patrimoine immobilier.

La Cour recommande de développer une base de données unique, exhaustive et à jour des terrains et bâtiments administratifs et spécifiques appartenant à l'entité ou pour lesquels elle bénéficie de droits d'emphytéose ou de superficie. Cette base de données devrait être complétée d'un répertoire regroupant les preuves qui établissent la propriété ou les droits de la Communauté, telles que les actes notariés, arrêtés de transfert de propriété, etc.

L'administration analysera si l'utilisation combinée de Edific et de SAP permet de rencontrer la recommandation de la Cour.

La Cour recommande en outre à l'administration de mettre en place une méthodologie de valorisation dont elle peut démontrer la cohérence et la pertinence au regard des dispositions prévues par l'arrêté royal du 10 novembre 2009.

L'administration rappelle être en attente des recommandations de la Commission de la comptabilité publique.

³⁷ L'administration n'a pas pu indiquer à la Cour quelle entité comptable (Saca ou ministère) doit comptabiliser ces pavillons modulaires à l'actif de son bilan. L'impact sur le bilan de l'administration est dès lors à ce jour incertain.

2.4.3 Installations, machines et outillage d'exploitation

Synthèse du compte Installations, machines et outillage d'exploitation

PCN	Compte	31/12/2020
23	Installations, machines et outillage d'exploitation	544.696
230	Installations d'exploitation	106.854
231	Machines d'exploitation	321.007
232	Outillage d'exploitation	116.835

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes (en euros)

2.4.3.1 Normes

En application de l'article 7 de l'arrêté royal du 10 novembre 2009, les installations, machines et outillage d'exploitation doivent être comptabilisés à leur valeur d'acquisition (prix d'acquisition ou de production), déduction faite des amortissements.

2.4.3.2 Contenu de la rubrique

Les comptes de cette rubrique reprennent d'une part, des éléments acquis antérieurement à l'implémentation du logiciel SAP (188,2 milliers d'euros)³⁸ et d'autre part, des acquisitions réalisées au cours des exercices 2019 (128,5 milliers d'euros) et 2020 (228,0 milliers d'euros).

Les règles d'évaluation prévoient un amortissement en 10 années pour les installations et l'outillage d'exploitation et un amortissement en 3 années pour les machines d'exploitation. En outre, le seuil d'activation de ces biens est porté à 1.000 euros hors TVA.

2.4.3.3 Constats

À la suite de ses contrôles, la Cour des comptes formule les constats suivants :

- Des acquisitions antérieures au 1^{er} janvier 2019 ont été enregistrées de manière globalisée dans la comptabilité, et non individuellement.
- Le seuil d'activation de 1.000 euros hors TVA n'est pas respecté et des dépenses supérieures à ce montant sont régulièrement portées en charges au compte de résultats.
- L'administration ne dispose pas d'un inventaire complet, centralisé et mis à jour de l'ensemble de ces biens.

La Cour recommande à l'administration de mettre en œuvre, avec les différents services concernés, les démarches nécessaires à la constitution d'un inventaire exhaustif et centralisé des installations, machines et outillage d'exploitation. Elle lui recommande par ailleurs d'enregistrer les immobilisations de manière individuelle dans la comptabilité en vue, notamment, de leur suivi (amortissements, cessions, désaffectations, etc.) et de veiller à la bonne application de ses règles d'évaluation.

L'administration informe qu'elle procédera à des contrôles de concordance par échantillonnage pour les comptes annuels 2021.

³⁸ Ces biens meubles n'ont pas fait l'objet d'une comptabilisation individuelle et ont été enregistrés de manière globalisée dans le logiciel comptable.

2.4.4 Mobilier et matériel

Synthèse du compte Mobilier et matériel

PCN	Compte	31/12/2020
24	Mobilier et matériel	206.194.869
240	Matériel roulant	2.064.651
241	Matériel navigant	303.231
243	Matériel informatique et télématique	315.759
244	Mobilier, matériel et machines de bureau	491.990
245	Autres mobiliers et matériel	0
247	Objets et œuvres d'art, matériel et instruments rares	203.019.237

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes (en euros)

2.4.4.1 Normes

En application de l'article 7 de l'arrêté royal du 10 novembre 2009, le mobilier et le matériel doivent être comptabilisés à leur valeur d'acquisition (prix d'acquisition ou de production), en déduisant les amortissements. En outre, l'article 8 de l'arrêté précité prévoit que les objets d'art, rares ou de collection « sont, pour autant qu'il existe un marché pour ces biens, réévalués annuellement à leur valeur de marché ».

L'administration précise qu'au vu du nombre d'œuvres présentes dans la collection, une réévaluation annuelle de chaque bien est impossible au regard des ressources humaines disponibles et de la complexité de la tâche (le marché évolue sans cesse).

2.4.4.2 Constats

Intégration comptable

Le mobilier et le matériel acquis antérieurement au 1^{er} janvier 2019 ont été enregistrés dans la comptabilité de manière globalisée. Ils ne font dès lors pas l'objet d'une gestion individualisée dans le logiciel SAP. Les acquisitions postérieures à cette date sont gérées individuellement dans le logiciel comptable. Afin d'assurer la traçabilité de ses données historiques, la Cour des comptes recommande à l'administration d'intégrer l'ensemble du mobilier et du matériel sous la forme de fiches d'immobilisation individuelles.

L'administration précise que les fiches d'immobilisation individuelles sont intégrées dans le système pour les acquisitions depuis le 1^{er} janvier 2020.

Périmètre

Dans son rapport portant sur la mise en œuvre de la réforme comptable en Communauté française³⁹, la Cour a constaté que la propriété de 12.000 œuvres d'art n'était pas définie. Dès lors, l'obligation de les porter au bilan du ministère se posait. La Cour constate qu'aucune décision au sujet de la propriété de ces œuvres n'a été prise et qu'elles n'ont pas été enregistrées comme actifs immobilisés. Elle recommande à nouveau de prendre une décision sur des bases objectives quant à la propriété de ces œuvres.

Exhaustivité de l'inventaire

En ce qui concerne les œuvres d'art, la Cour constate que leur inventarisation et leur récolement sont réalisés de manière irrégulière et partielle par l'administration. Le processus actuellement mis en place ne permet pas de garantir l'exhaustivité des œuvres d'art répertoriées. La Cour recommande d'intensifier le travail d'inventarisation et de récolement,

³⁹ Cour des comptes, « Mise en œuvre de la réforme comptable en Communauté française », 32^e Cahier d'observations adressé au Parlement de la Communauté française – Fascicule II, Bruxelles, novembre 2020, p. 41-64, www.courdescomptes.be.

afin d'améliorer la qualité de l'inventaire des collections d'œuvres d'art⁴⁰ et la sauvegarde de celles-ci.

En ce qui concerne le matériel roulant, la Cour réitère sa remarque formulée dans son 32^e Cahier d'observations et recommande à nouveau à l'administration d'établir l'inventaire de ce matériel sur la base d'informations obtenues auprès de la Direction pour l'immatriculation des véhicules (DIV), lesquelles constituent une source authentique.

L'administration rappelle que l'accès aux données de la DIV lui a été refusé. Depuis avril 2021, des accès à « *Tax.brussels* » ont pu être obtenus. L'administration intégrera ce point dans sa feuille de route.

Valorisation

Les œuvres d'art sont valorisées au bilan de la Communauté française pour un montant total de 203 millions d'euros. Ce montant concerne environ 43.000 œuvres, acquises avant le 1^{er} janvier 2019⁴¹. Cette valeur a été communiquée à la DGBF par le service général du patrimoine en date du 27 août 2020. Postérieurement, le service général du patrimoine a revu le montant de la valorisation des œuvres comptabilisées à 189,3 millions d'euros. La Cour constate qu'aucune correction n'a été opérée dans les comptes à la suite de la communication de cette information par le service général du patrimoine.

En l'absence d'avis émis par la Commission de la comptabilité publique sur la valorisation des œuvres d'art, l'administration les a valorisées sur la base des valeurs renseignées dans les catalogues publics. La Cour constate que ces valeurs n'ont pas été mises à jour depuis plus de vingt années. Toutefois, les œuvres qui ont fait l'objet de prêts à d'autres entités (musées, autres administrations, etc.) ont été valorisées sur la base des valeurs reprises dans les contrats d'assurance.

Les valeurs des œuvres d'art reprises au bilan de la Communauté française ne sont pas établies sur la base d'une seule et même méthodologie. La Cour recommande à l'administration de déterminer une méthodologie de valorisation unique et fidèle aux principes fixés par l'arrêté royal du 10 novembre 2009.

L'administration informe que la diversité des collections et des différents fonds qui les constituent peut l'amener à devoir effectuer des valorisations au cas par cas, en s'adaptant à la particularité des collections.

Par ailleurs, l'analyse des données transmises par le service général du patrimoine a montré que plusieurs milliers d'œuvres d'art n'étaient pas valorisées.

De plus, l'administration n'a pas été en mesure de justifier les valeurs de 9 œuvres d'art sélectionnées par la Cour, pour un montant total de 14,5 millions d'euros, ainsi que la présence d'une œuvre, valorisée plus de 450 fois dans l'inventaire, pour un montant estimé à 91 millions d'euros. Ces œuvres représentent, à elles seules, 56 % de la valeur totale actuellement reprise au bilan.

La Cour constate un manque de fiabilité des données financières transmises par le service général du patrimoine à la DGBF.

⁴⁰ Au cours de son contrôle, la Cour des comptes a été informée du fait que le service d'audit interne du ministère réalise en ce moment un audit portant sur la valorisation des collections d'œuvres d'art.

⁴¹ Le solde est constitué des œuvres d'art acquises au cours des exercices 2019 et 2020.

La Cour recommande, d'une part, de déterminer la valeur de chacune des œuvres inventoriées et, d'autre part, de développer des mesures de contrôle interne portant sur les données reprises dans l'inventaire des collections d'œuvres d'art de la Communauté française.

L'administration indique qu'elle initiera un marché public en vue de désigner un expert externe chargé d'actualiser les valeurs de toutes les œuvres actuellement estimées à plus de 100.000 euros.

2.4.5 Immobilisations corporelles détenues en location-financement et autres droits réels

Synthèse du compte Immobilisations corporelles détenues en location-financement et autres droits réels

PCN	Compte	31/12/2020
25	Immobilisations corporelles détenues en location-financement et autres droits réels	0
250	Terrains et bâtiments	0

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes

(en euros)

2.4.5.1 Normes

En application de l'article 7 de l'arrêté royal du 10 novembre 2009, les droits d'usage dont l'entité comptable dispose sur des immobilisations corporelles en vertu de contrats de location-financement ou de contrats similaires sont portés à l'actif, à concurrence de la partie des versements échelonnés prévus au contrat. Ces versements représentent la reconstitution en capital de la valeur du bien, qui est l'objet du contrat⁴².

2.4.5.2 Contenu de la rubrique

Cette rubrique a une valeur nulle.

2.4.5.3 Constats

La Cour des comptes renvoie à ses recommandations relatives aux biens détenus sous la forme de droits réels, formulées au point 2.4.2 *Terrains et bâtiments*. Ces biens doivent être repris au bilan dans la rubrique des immobilisations corporelles détenues en location-financement et autres droits réels.

Par ailleurs, la Cour n'est pas en mesure d'assurer qu'il n'existe pas de contrats de location-financement engageant la Communauté française en dehors de ceux relatifs aux biens immobiliers. Elle recommande à l'administration d'établir un inventaire des contrats de ce type auxquels elle est partie prenante.

⁴² Les engagements corrélatifs portés au passif sont évalués chaque année à la partie des versements échelonnés afférents aux exercices ultérieurs. Ces versements représentent la reconstitution en capital de la valeur du bien, qui est l'objet du contrat.

2.4.6 Immobilisations corporelles en cours

Synthèse du compte Immobilisations corporelles en cours

PCN	Compte	31/12/2020
21	Immobilisations corporelles en cours	29.286.616
210	Bâtiments en construction	29.286.616
213	Installations d'exploitation en construction	0
215	Frais d'agencement et d'aménagement de biens immeubles propres en cours	0
216	Travaux en cours - Ouvrages de génie civil	

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes (en euros)

2.4.6.1 Normes

L'annexe 1 de l'arrêté royal du 10 novembre 2009 prévoit que les travaux en cours incluent les factures recouvrant l'ensemble des travaux exécutés au titre de construction, agrandissement et rénovation de biens propres de l'entité. Ceux-ci devront faire l'objet d'un suivi permanent. Le montant des travaux en cours d'exécution en fin de période sera déterminé en ajoutant aux travaux en cours en début de période, les montants liquidés pour ces travaux au cours de la période. Les montants relatifs aux immobilisations corporelles mises en service et transférées aux comptes des sous-classes 22, 23 et 26 seront déduits de la rubrique des immobilisations en cours.

2.4.6.2 Contenu de la rubrique

Cette rubrique intègre essentiellement des factures relatives aux travaux d'aménagements et de rénovations portant sur des bâtiments non scolaires et financés directement par l'administration⁴³.

2.4.6.3 Constats

La Cour des comptes constate que sont comptabilisés dans cette rubrique, d'une part, des immobilisations en cours effectives et, d'autre part, des actifs en exploitation qui, eu égard à leur nature, doivent faire l'objet d'un reclassement comptable dans la rubrique des terrains et bâtiments⁴⁴. L'administration n'a pas été en mesure de déterminer la proportion des actifs comptabilisés dans la rubrique qui doivent être reclassés.

De plus, la Cour a constaté que de nombreuses factures relatives à des aménagements sur des biens immobiliers n'ont pas été comptabilisées en immobilisations et ont été directement imputées en charges, dans le compte de résultats.

La Cour recommande de procéder au reclassement des actifs en exploitation afin que seuls les travaux en cours soient comptabilisés dans cette rubrique, conformément aux dispositions fixées par l'arrêté royal du 10 novembre 2009. Elle recommande également de veiller au suivi permanent de ces travaux et d'assurer leur transfert en immobilisations corporelles à partir de leur date de mise en service.

L'administration informe qu'elle intégrera cette recommandation dans sa feuille de route.

⁴³ Et non par l'intermédiaire d'un service à comptabilité autonome.

⁴⁴ Ce reclassement nécessite, pour chaque actif, la création d'une fiche d'immobilisation dans le logiciel SAP.

2.4.7 Immobilisations financières

Synthèse du compte Immobilisations financières

PCN	Compte	31/12/2020
27	Immobilisations financières	25.201.298
270	Participations totales dans des entreprises résidentes	31.000.000
271	Participations majoritaires (50 % et plus) dans des entreprises résidentes	-5.798.702
272	Participations minoritaires dans des entreprises résidentes	0

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes (en euros)

2.4.7.1 Normes

En application de l'article 9 de l'arrêté royal du 10 novembre 2009, les participations financières sont annuellement réévaluées par application du pourcentage de participation à la valeur comptable de l'actif net de la société dans laquelle la participation est détenue. Si la société concernée établit et publie des comptes consolidés, cette réévaluation s'effectue sur la base de l'actif net consolidé.

2.4.7.2 Contenu de la rubrique

Cette rubrique se compose exclusivement des participations financières de la Communauté française dans le fonds d'investissement St'art.

2.4.7.3 Constats

Aucune certitude n'existe quant à l'exhaustivité des participations financières qui ont été valorisées au bilan, car aucun inventaire précis et exhaustif des participations acquises directement par la Communauté française n'a été établi.

Par ailleurs, la valorisation des participations financières dans la société anonyme St'art repose sur le dernier bilan disponible et approuvé au moment de l'établissement du bilan de la Communauté française, soit le 30 juin 2021. Il s'agit du bilan de la société arrêté au 30 juin 2020. Sur la base de ces comptes, la Cour a observé une erreur de valorisation de 0,8 million d'euros dans le bilan de l'administration. L'actif était en effet surévalué à due concurrence. Ce constat a fait l'objet d'une correction dans les comptes de l'administration.

La Cour recommande à l'administration, d'une part, de veiller à la bonne application des principes de valorisation définis par l'arrêté royal du 10 novembre 2009 et, d'autre part, de mettre tout en œuvre afin d'inventorier de manière exhaustive et précise les participations financières détenues par la Communauté française.

L'administration informe qu'elle a consulté la base de données GCOM (utilisée précédemment pour tenir la comptabilité de la Communauté française) afin de voir si des participations financières avaient été prises dans le passé et que seule la participation dans la SA St'art a été identifiée.

La Cour est d'avis que la démarche proposée par l'administration ne garantit pas l'exhaustivité.

2.4.8 Créances à plus d'un an d'échéance

Synthèse du compte Créances à plus d'un an d'échéance

PCN	Compte	31/12/2020
28	CRÉANCES À PLUS D'UN AN D'ÉCHÉANCE	201.760.111
	Titres d'emprunts à plus d'un an d'échéance émis par des tiers ou par l'entité elle-même	1.225.804
280	Titres d'emprunts publics à plus d'un an d'échéance émis par le pouvoir fédéral et les O.A.P. qui en relèvent	1.225.804
281	Titres d'emprunts publics à plus d'un an d'échéance émis par les communautés et régions et par les OAP qui en relèvent	0
282	Titres d'emprunts publics à plus d'un an d'échéance émis par des tiers non soumis au PCG	0
	Autres créances à plus d'un an d'échéance sur des tiers non soumis au PCG	200.534.307
287	Autres prêts et créances que précités à plus d'un an d'échéance émis par des tiers non soumis au PCG	165.647
288	Cautionnements, consignations et autres dépôts à échéance à plus d'un an ou indéterminée versés en numéraire par l'entité comptable à des tiers non soumis au PCG et cautionnements à échéance à plus d'un an ou indéterminé constitués par des comptes bancaires bloqués de l'entité comptable	200.368.660

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes (en euros)

2.4.8.1 Normes

En application de l'article 9 de l'arrêté royal du 10 novembre 2009, les créances, incorporées ou non dans des titres, sont portées dans les comptes et au bilan à leur valeur nominale. De plus, l'annexe 1 de l'arrêté précité prévoit que les soldes des titres d'emprunts publics⁴⁵ représentent les encours en fin de période à la valeur nominale des titres détenus par l'entité⁴⁶. Il en résulte que les différences entre le prix normal de souscription ou d'acquisition et la valeur nominale constituent soit des charges, soit des produits, à proratiser sur la durée de vie des titres en cause, et ce via des comptes du bilan⁴⁷.

2.4.8.2 Contenu de la rubrique

Cette rubrique se compose essentiellement des éléments suivants :

- des obligations d'état financées par le Fonds Wernaers, qui soutient des actions de promotion de recherche et de diffusion des connaissances scientifiques (1,2 million d'euros) ;
- une garantie bancaire⁴⁸ relative aux produits financiers de couverture, constituée auprès du caissier centralisateur, dans le cadre du contrat CSD⁴⁹ (200,0 millions d'euros) ;
- une caution relative à la construction d'une infrastructure destinée aux sportifs de haut niveau pour la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve⁵⁰ (0,4 million d'euros).

⁴⁵ Rubriques 280 et 281 du plan comptable fixé par l'arrêté royal du 10 novembre 2009.

⁴⁶ À l'exception toutefois de ceux d'emprunts perpétuels à comptabiliser au cours du marché.

⁴⁷ Sous-classes 48 et 49 du plan comptable fixé par l'arrêté royal du 10 novembre 2009.

⁴⁸ Une ligne de crédit, d'une durée d'un an à dater de la signature de la convention avec prolongation annuelle tacite, a été contractée pour constituer cette garantie. Celle-ci est financée par un emprunt auprès du caissier centralisateur. La Cour renvoie à ce sujet au point 2.5.5 *Emprunts financiers à un an ou plus d'échéance*.

⁴⁹ Credit Support Deed.

⁵⁰ Cette caution a été débloquée en date du 21 janvier 2021 à la suite de l'accord du collège communal rendu en sa séance du 23 décembre 2020.

2.4.8.3 *Constats*

Les obligations d'état financées par le Fonds Wernaers n'étaient pas reprises dans le bilan transmis par l'administration en date du 30 juin 2021 et ont été comptabilisées en titres d'emprunts à la suite des contrôles réalisés par la Cour des comptes.

2.4.9 *Stocks*

Synthèse du compte Stocks de fabrication et autres stocks

PCN	Compte	31/12/2020
30	Stocks de fabrication et autres stocks	2.881.574
300	Stocks de matières premières pour fabrication	610.814
309	Réductions de valeur sur stock de matières premières	-40.139
310	Stocks de fournitures pour fabrication	549.258
320	Encours de fabrication	0
330	Stocks de produits finis fabriqués	0
340	Stocks de marchandises acquises en vue de leur revente	1.762.704
349	Réductions de valeur sur stock de marchandises acquises en vue de leur revente	-1.062

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes

(en euros)

2.4.9.1 *Contenu de la rubrique*

Les règles d'évaluation prévoient une valorisation des stocks selon le principe du prix moyen pondéré.

2.4.9.2 *Constats*

Dans son rapport sur la mise en œuvre de la réforme comptable en Communauté française⁵¹, la Cour des comptes a constaté que la rubrique des stocks n'a pas fait l'objet d'un projet de suivi spécifique. Elle recommandait, d'une part, d'en évaluer l'importance relative et, d'autre part, de mettre en place des mesures de contrôle interne afin de maîtriser les écritures comptables générées par les outils de gestion de stock. Le contrôle des comptes 2020 révèle que cette recommandation n'a pas été suivie d'effets.

La Cour recommande à l'administration de mettre en œuvre les démarches nécessaires afin de maîtriser les impacts de la gestion des stocks sur sa comptabilité et d'établir des inventaires annuels exhaustifs qui seront réconciliés avec la comptabilité générale, conformément au cadre légal et réglementaire. Les mesures de contrôle interne devront par ailleurs garantir la protection et la sauvegarde du patrimoine.

L'administration informe qu'elle intégrera cette recommandation dans sa feuille de route sans toutefois la considérer comme prioritaire car elle estime le montant des stocks faible. Dans un premier temps les stocks auront donc une valeur nulle.

⁵¹ Cour des comptes, « Mise en œuvre de la réforme comptable en Communauté française », 32^e Cahier d'observations adressé au Parlement de la Communauté française – Fascicule II, Bruxelles, novembre 2020, p. 41-64, www.courdescomptes.be.

2.4.10 Créances à un an au plus d'échéance

Synthèse du compte Créances à plus d'un an d'échéance

PCN	Compte	31/12/2020
40/42	CRÉANCES À UN AN AU PLUS D'ÉCHÉANCE	162.217.708
40	Créances à un an au plus d'échéance sur des tiers non soumis au PCG	162.217.708
400	Créances à un an au plus d'échéance – livraison de biens et services	159.202.306
401	Créances fiscales sur des tiers non soumis au PCG	0
402	Créances en matière de rémunérations	122.413
403	Avances budgétaires à un an au plus d'échéance	0
408	Autres créances à un an au plus d'échéance sur des tiers non soumis au PCG	2.892.988
41	Créances à plus d'un an d'échéance sur des tiers non soumis au PCG	0
	échéant dans les douze mois à venir	
42	Créances à un an au plus d'échéance sur des tiers soumis au PCG	0

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes (en euros)

2.4.10.1 Normes

En application des articles 6 et 10 de l'arrêté royal du 10 novembre 2009, les créances sont portées dans les comptes et au bilan à leur valeur nominale. Elles font l'objet de réductions de valeur si leur remboursement à l'échéance est, en tout ou en partie, incertain.

2.4.10.2 Constats

Toutes les créances âgées de 5 ans ou plus (77 millions d'euros) sont comptabilisées en créances douteuses, et ce, pour la totalité du montant dû par les redevables, sans qu'il ne soit appliqué de réduction de valeur. Cette méthode de comptabilisation ne tient pas compte du fait que certains montants resteront impayés. En application de l'article 6 de l'arrêté royal du 10 novembre 2009, la Cour des comptes recommande de prendre en considération le risque de non-récupération d'un pourcentage de ces créances par la comptabilisation de réductions de valeur⁵².

L'administration tiendra compte de cette recommandation pour le prochain exercice comptable.

En outre, une analyse de l'encours des créances doit être réalisée régulièrement, incluant notamment le suivi des faillites, afin de déclarer irrécouvrables les droits pour lesquels il n'existe plus aucune possibilité de récupération⁵³.

Tant en ce qui concerne la comptabilisation en créances douteuses ou les réductions de valeur, la Cour recommande d'édicter des principes généraux dans les règles d'évaluation afin de systématiser ces écritures en fonction du stade de la procédure de recouvrement auquel se trouvent les dossiers.

L'administration informe qu'elle sensibilisera, fin 2021, l'ensemble des receveurs-trésoriers en vue d'identifier les créances de plus de 5 ans qui sont définitivement irrécouvrables. Celles-ci feront l'objet d'une écriture de régularisation.

La Cour recommande en outre de procéder, au moins une fois par an, à la circularisation des principaux créanciers en vue de corroborer les soldes repris en comptabilité.

⁵² Lorsque les réductions de valeur à comptabiliser pour tenir compte du risque de non-récupération de créances ne sont pas individualisables, elles peuvent être déterminées par catégorie de manière globale sur une base statistique.

⁵³ Après que toutes les démarches aient été entreprises en vue de leur récupération dans les délais prévus par la réglementation, cependant.

L'administration tiendra compte de cette recommandation pour le prochain exercice comptable.

2.4.11 Placements financiers et valeurs disponibles

Les valeurs disponibles enregistrées à l'actif du bilan au 31 décembre 2020 se présentent comme suit.

Valeurs disponibles au 31 décembre 2020

Compte général	Description	Solde au 31/12/2020
Comptes à vue en devises ou euros		6.424.865
5520	Comptes bancaires à vue	6.424.865
Caisses, espèces et équivalents		50
5560	Caisses	32
5569	Caisses espèces ou équivalents	18
Total		6.424.915

(en milliers d'euros)

À la clôture de l'exercice, le solde des valeurs disponibles (6,4 milliards d'euros) est à mettre en perspective avec le solde du crédit de caisse créditeur réservé aux dépenses (-7,3 milliards d'euros). Ainsi, sur la base de cette lecture transversale, les moyens de trésorerie de la Communauté française présentent un solde cumulé créditeur de -0,9 milliard d'euros.

Les valeurs disponibles intègrent 10 comptes bancaires dans des comptes généraux individuels ainsi que 120 comptes bancaires globalisés dans un seul et unique compte général sous l'appellation « hors flux SAP ». La Cour des comptes constate que la quasi-totalité des comptes bancaires sont mouvementés en dehors du logiciel comptable. Les soldes des comptes sont intégrés en une fois en comptabilité, à la clôture de l'exercice. La Cour formule dès lors les recommandations suivantes :

- consacrer un compte général individuel à chaque compte bancaire ;
- intégrer la gestion complète des opérations bancaires quotidiennes au sein du logiciel SAP.

L'administration envisage de créer un compte général par compte bancaire en SAP. Actuellement, ces soldes sont disponibles dans un fichier Excel de travail joint aux écritures réalisées.

La Cour précise qu'il conviendrait également de gérer les opérations bancaires quotidiennes au sein du logiciel SAP.

La Cour a vérifié la totalité des soldes des comptes bancaires avec les confirmations bancaires. Cette réconciliation est probante et n'appelle pas de commentaire.

La Cour constate que les opérations 2020 relatives à quatre caisses d'IPPJ⁵⁴ sur six ont été saisies dans le logiciel SAP en 2021. Elle recommande un encodage sans délai des mouvements financiers au sein du logiciel comptable, en vue d'éviter tout risque d'erreur ou de fraude.

⁵⁴ Institutions publiques de protection de la jeunesse (IPPJ) de Wauthier-Braine, Fraipont, Saint-Servais et Braine-le-Château.

L'administration a mis en œuvre des mesures correctives (clarification de la procédure, formation en ligne, support direct de la DGBF et monitoring des encodages) afin que ces retards ne surviennent plus.

L'alimentation des caisses IPPJ est réalisée au moyen de cartes de débit rechargeables. Pour l'une des caisses, le solde de la carte est créditeur, ce qui n'est pas autorisé⁵⁵. La Cour recommande à l'administration de régulariser au plus vite cette écriture⁵⁶.

L'administration informe que cette écriture sera régularisée.

2.4.12 Comptes d'actifs de régularisation et d'attente

Synthèse du compte d'actifs de régularisation et d'attente

PCN	Compte	31/12/2020
48	Comptes d'actif de régularisation et d'attente	181.788.464
481	Charges de nature financière à reporter	172.192.077
482	Produits de nature financière courus mais non échus	9.339.920
488	Comptes d'attente normalement débiteurs	256.467

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes (en euros)

2.4.12.1 Contenu de la rubrique

Cette rubrique reprend principalement les primes d'émission d'emprunts, pour un montant de 172,2 millions d'euros. Les produits de nature financière courus mais non échus, qui représentent un montant de 9,3 millions, sont relatifs aux intérêts de la dette.

2.4.12.2 Constats

Initialement, les primes d'émission n'avaient pas été comptabilisées conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 10 novembre 2009. À la suite de la remarque de la Cour des comptes lors de la réunion de clôture, l'administration a procédé à la correction nécessaire⁵⁷.

La Cour observe par ailleurs qu'en dehors des écritures liées aux emprunts, les comptes de régularisation de l'actif n'ont pas été mouvementés.

2.5 Passif

2.5.1 Fonds propres

Synthèse du compte de fonds propres

PCN	Compte	31/12/2020
	FONDS PROPRES	-8.252.073.114
10	Actif net ou Avoir social – Passif net (-)	-8.256.188.906
12	Fonds propres affectés	1.225.804
15	Réduction de valeur en matière d'autres créances à un an au plus	2.889.988

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes (en euros)

⁵⁵ Compte général 5811510006 Braine-le-Château – Easy card – solde créditeur au 31 décembre 2020 de 340,00 euros.

⁵⁶ Pièce n° 30071 du 31 janvier 2020.

⁵⁷ Voir le point 2.5.3 *Dettes à plus d'un an d'échéance*.

Au 31 décembre 2020, les fonds propres s'élèvent à un montant de -8.252,1 millions d'euros. Ils se décomposent comme suit :

- Le passif net au 31 décembre 2020 : -8.256,2 millions d'euros. La Cour des comptes constate que les comptes de passif net ne sont pas mouvementés dans le respect des règles fixées par l'arrêté royal du 10 novembre 2009. Elle recommande d'enregistrer les écritures comptables dans cette rubrique conformément aux règles en vigueur. En l'état, la Cour ne peut se prononcer sur la fiabilité du montant imputé dans cette rubrique.
- La contrepartie du Fonds Wernaers, comptabilisé en fonds propres affectés suite à la remarque de la Cour : 1,2 million d'euros.
- Des réductions de valeur sur des créances à un an au plus : 2,9 millions d'euros. La Cour est d'avis que la classification des réductions de valeur dans les fonds propres n'est pas conforme à la présentation prévue à l'annexe 2⁵⁸ du plan comptable fixé par l'arrêté royal du 10 novembre 2009 et recommande de présenter cette opération conformément à l'arrêté.

L'administration souligne que l'arrêté royal de 2009 ne traite pas de la problématique d'établissement d'un premier bilan d'ouverture. Elle rappelle qu'avant cet exercice, elle ne disposait pas d'une comptabilité en partie double lui permettant d'établir un bilan d'ouverture. Selon l'administration, à défaut de mouvementer les fonds propres, il n'était pas possible d'obtenir un équilibre bilantaire.

La Cour préconise de reprendre la différence entre l'actif et le passif en actif ou passif net dans le bilan d'ouverture au 1^{er} janvier 2020 et de ne mouvementer les fonds propres au 31 décembre 2020 qu'à hauteur de l'affectation du résultat de l'année.

2.5.2 Provisions pour charges à venir

Synthèse du compte de provisions pour charges à venir

PCN	Compte	31/12/2020
140 à 149	Provisions pour charges à venir (à ventiler en fonction de leur nature)	135.849.205

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes

(en euros)

2.5.2.1 Normes

En application de l'article 14, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 10 novembre 2009, des provisions peuvent être constituées pour rencontrer les risques de pertes et de charges afférents à des engagements hors bilan, pour autant qu'ils soient nettement circonscrits quant à leur nature, qu'ils aient pris naissance au cours de l'exercice ou au cours d'un exercice antérieur, et que, à la date de clôture, ils soient probables ou certains mais indéterminés quant à leur montant.

L'exposé des motifs insiste cependant sur l'obligation de tenir compte des risques qui pèsent sur le patrimoine, même s'ils n'ont pas encore donné lieu à des pertes définitives d'actifs ou à des droits constatés à la charge de l'entité.

En outre, les principes qui président à la constitution des provisions pour risques devront être inclus dans les règles d'évaluation.

⁵⁸ En terme de présentation, la rubrique 159 « Réductions de valeur en matière d'autres créances à un an au plus » vient en déduction, à l'actif, de la rubrique 408 « Autres créances à un an au plus d'échéance sur des tiers non soumis au P.C.G. (à l'exclusion des comptes bancaires à vue et à un an au plus d'échéance) ».

2.5.2.2 Contenu de la rubrique

Afin d'établir les montants relatifs aux provisions pour risques et charges, la DGBF a sollicité le centre d'expertise juridique (CEJ) de la Communauté française, service interne de l'administration. Dans le cadre du bilan établi au 31 décembre 2020, seuls les litiges dont l'impact financier potentiel est supérieur à 1 million d'euros⁵⁹ ont été enregistrés dans la comptabilité. Les montants comptabilisés sont ceux réclamés par la partie demanderesse⁶⁰ dans le cadre de ces litiges.

2.5.2.3 Constats

La Cour considère que la rubrique des provisions pour risques et charges n'est pas exhaustive dès lors que seules des provisions relatives à des litiges gérés par le CEJ et dont les enjeux sont supérieurs à 1,0 million d'euros ont été prises en compte. La Cour constate par ailleurs que ce principe de constitution de provisions n'est pas précisé dans les règles d'évaluation de l'administration.

La Cour recommande de poursuivre la mise en place des processus de centralisation des litiges afin d'assurer l'exhaustivité des provisions pour risques et charges y relatives. Elle recommande par ailleurs de consulter l'ensemble des services opérationnels du ministère afin de déterminer, en regard des dispositions prévues par l'arrêté royal du 10 novembre 2009, la nécessité de constituer d'éventuelles provisions relatives à des risques de pertes ou de charges.

L'administration informe qu'elle tiendra compte de cette recommandation pour la prochaine clôture des comptes annuels.

2.5.3 Dettes à plus d'un an d'échéance

Synthèse du compte de dettes à plus d'un an d'échéance

PCN	Compte	31/12/2020
	DETTES À PLUS D'UN AN D'ÉCHÉANCE	8.379.539.529
17	Emprunts à plus d'un an d'échéance émis ou repris par l'entité comptable	8.379.539.529
172	Emprunts publics à plus d'un an d'échéance autres qu'OLOS en euros	0
176	Emprunts privés à plus d'un an d'échéance contractés en euros auprès de tiers non soumis au PCG	8.379.539.529
18	Autres dettes à plus d'un an d'échéance envers des tiers non soumis au PCG	0
19	Autres dettes à plus d'un an d'échéance envers des tiers soumis au PCG	0

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes

(en euros)

2.5.3.1 Normes

En application de l'article 10, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 10 novembre 2009, les dettes doivent être portées au bilan à leur valeur nominale⁶¹. Cette comptabilisation s'accompagne de

⁵⁹ Un litige dont l'enjeu financier est de 0,6 million a également été comptabilisé.

⁶⁰ Une partie significative des litiges administratifs a été transférée à WBE en septembre 2020. Les montants relatifs à ces litiges n'ont dès lors pas été intégrés dans la comptabilité de l'administration.

⁶¹ Pour rappel, la valeur nominale d'une obligation correspond au capital de départ emprunté par l'émetteur. Il s'agit de la valeur utilisée pour le calcul des intérêts. La valeur d'émission est, quant à elle, « le prix » à payer pour acquérir cette obligation, au moment de son émission. La valeur nominale peut être supérieure ou inférieure à la valeur d'émission. Dans le premier cas, il en résulte une prime d'émission positive et dans le second cas, une prime d'émission négative. Selon les dispositions prévues par l'arrêté royal du 10 novembre 2009, ces primes doivent être comptabilisées en comptes de régularisation.

l'inscription, en comptes de régularisation, ainsi que de la prise en résultats *prorata temporis*, des éléments suivants :

- les intérêts ;
- la différence entre le montant obtenu en contrepartie d'une dette (prix d'émission) et la valeur nominale de cette dette ;
- la différence entre la valeur nominale de la dette et le montant à rembourser contractuellement.

2.5.3.2 *Contenu de la rubrique*

Le montant global des dettes à plus d'un an d'échéance inscrites au bilan s'élève à 8.379,5 millions d'euros. Il se compose exclusivement des emprunts financiers en cours au 31 décembre 2020 et dont l'échéance est ultérieure au 31 décembre 2021. Ceux-ci sont notamment constitués des produits financiers suivants :

- des titres émis dans le cadre du programme de financement EMTN (*Euro Medium Term Notes*)⁶², à hauteur de 6.173,5 millions d'euros ;
- des emprunts sous format *Schuldschein*⁶³, pour un montant de 1.510,8 millions d'euros ;
- d'autres emprunts privés, pour un montant de 562,2 millions d'euros.

L'imputation comptable des différents emprunts a été réalisée sur la base des travaux du consultant externe en charge de l'intégration comptable des processus de l'Agence de la dette de la Communauté française⁶⁴. Les schémas comptables ont été établis à partir des règles prévues par l'avis de la Commission des normes comptables portant sur le traitement comptable de l'émission d'un emprunt obligataire⁶⁵.

2.5.3.3 *Constats*

Exhaustivité des emprunts financiers

La Cour des comptes a procédé à la réconciliation des montants relatifs aux emprunts financiers avec les données sources suivantes :

- les informations financières établies par le consultant externe, sur la base de la documentation fournie par l'Agence de la dette : il est précisé que cette documentation n'a ni été audité ni réconciliée avec des sources externes ;

⁶² Le montant total activable au 31 décembre 2020 était de 8.000,0 millions d'euros. Le total activé était, à cette date, de 6.385,0 millions d'euros (6.173,5 millions en emprunts long terme et 210,0 millions d'euros en emprunts court terme). Par conséquent, un solde de 1.616,5 millions d'euros était disponible.

⁶³ « Les *Schuldschein* sont des conventions de prêt de droit allemand destinées aux investisseurs professionnels qui sont ainsi exemptés de comptabiliser ces emprunts à leur valeur de marché. Ces prêts sont transmissibles en conformité avec le droit allemand et ne sont pas cotés en bourse » (Agence fédérale de la dette, *Rapport annuel 2020*, Bruxelles, juin 2021, www.debtagency.be).

⁶⁴ Dans le cadre de la mise en place de la comptabilité en partie double, l'administration a fait appel à un expert externe dont la mission vise à l'intégration des processus comptables de l'Agence de la dette.

⁶⁵ Commission des normes comptables, Avis 2019/07 – Traitement comptable de l'émission d'un emprunt obligataire, 3 juillet 2019.

- le rapport annuel 2020⁶⁶ de l'Agence de la dette.

La Cour observe que les montants enregistrés dans les comptes d'emprunts n'ont pas été corroborés avec les confirmations bancaires ; en effet, celles-ci n'ont été sollicitées ni par le consultant externe ni par l'administration. Aucune réconciliation entre les soldes comptabilisés et des sources externes n'a donc été produite. La Cour recommande à l'administration de procéder à ce type de circularisation dans le cadre de l'élaboration de ses comptes futurs.

L'administration informe qu'elle appliquera cette recommandation pour la prochaine clôture des comptes annuels.

Valorisation des emprunts financiers

La Cour a observé que les emprunts portés au bilan étaient valorisés à leur valeur d'émission⁶⁷. Ce principe de valorisation contrevient aux dispositions fixées par l'arrêté royal du 10 novembre 2009, qui prévoit une comptabilisation des dettes à leur valeur nominale. Sur la base du constat de la Cour, l'administration a procédé à la correction de cette anomalie significative⁶⁸, en comptabilisant les primes d'émission et les primes de remboursement⁶⁹ dans les comptes de régularisation ad hoc, conformément aux dispositions prévues par l'arrêté royal précité et dans ses propres règles d'évaluation.

Comptabilisation des dettes

La Cour observe que les deux emprunts suivants n'ont pas été comptabilisés dans la rubrique des dettes à plus d'un an échéance, mais dans les dettes à plus d'un an échéant dans l'année.

- Une ligne de crédit tirée à hauteur de 200,0 millions d'euros et relative à la garantie constituée dans le cadre du contrat *Credit Support Deed (CSD)*⁷⁰ : la durée fixée dans ce contrat⁷¹ est d'un an à dater de sa signature. Une prolongation annuelle tacite y est cependant prévue. Eu égard au caractère durable de cette garantie⁷², la Cour estime que cette dette financière relève davantage d'une dette à long terme que d'une dette à court terme. La Cour est dès lors d'avis que cet emprunt doit être comptabilisé dans la rubrique des dettes à plus d'un an, au passif du bilan.

⁶⁶ Le rapport annuel 2020 de la dette publique de la Communauté française de Belgique a été envoyé à la commission du Budget, de la Fonction publique, de l'Égalité des chances, de la Tutelle sur Wallonie-Bruxelles Enseignement et des Bâtiments scolaires, en date du 20 septembre 2021.

⁶⁷ Conformément à l'avis de la Commission des normes comptables précité.

⁶⁸ Les primes d'émission positives reclassées dans les comptes de régularisation à l'actif représentent un montant de 172,2 millions d'euros. Les primes d'émission négatives et les primes de remboursement reclassées dans les comptes de régularisation au passif représentent respectivement 29,5 millions d'euros et 22,0 millions d'euros.

⁶⁹ Les primes de remboursement des obligations correspondent à la différence entre prix de remboursement et prix d'émission de ces obligations. Selon les dispositions prévues par l'arrêté royal du 10 novembre 2009, ces primes doivent être comptabilisées en comptes de régularisation.

⁷⁰ Voir le point 2.4.8 *Créances à un plus d'un an d'échéance*.

⁷¹ Établi le 19 décembre 2016.

⁷² Pour rappel, comptabilisée en immobilisations financières et dont l'existence juridique est établie depuis le 19 décembre 2016.

- Un emprunt de type LOBO⁷³ pour un montant de 75,0 millions d'euros, dont l'échéance contractuelle est ultérieure au 31 décembre 2021⁷⁴ : la Cour recommande de comptabiliser ce type d'emprunt en dettes à plus d'un an, et ce, tant que l'échéance le justifie et que l'exercice de l'option de le rembourser n'est pas envisagé formellement.

L'administration informe qu'elle tiendra compte de ces recommandations pour la prochaine clôture des comptes annuels.

Réconciliation entre la comptabilité générale et le montant de la dette établi par l'Agence de la dette

La réconciliation entre, d'une part, les données enregistrées dans les différents comptes du bilan relatifs aux emprunts financiers et, d'autre part, la dette communautaire établie par l'Agence de la dette dans son rapport annuel 2020 a pu être établie. Elle est décrite dans le tableau suivant :

Réconciliation bilan et dette communautaire

Rubrique comptable (plan comptable AR 2009)		Montant
176	Emprunts privés (dettes à plus d'un an)	8.379,50
516	Emprunts privés (dettes à plus d'un an échéant dans l'année)	303,1
533	Certificats et bons de trésorerie	175
492	Primes d'émission négatives	29,5
491	Primes de remboursement	22
Total au passif du bilan (1)		8.909,20
481	Primes d'émission positives	172,2
Total à l'actif du bilan (2)		172,2
Total repris au bilan (1) - (2) 31 décembre 2020		8.737,10
Dette communautaire (rapport de l'agence de la dette)		8.737,10

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes

(en millions d'euros)

Autres dettes à plus d'un an

La Cour observe qu'aucune autre dette à plus d'un an d'échéance n'a été comptabilisée. Elle constate notamment l'absence de comptabilisation des dettes en location-financement relatives aux droits d'emphytéose⁷⁵. Elle recommande une comptabilisation exhaustive et précise de l'ensemble des dettes de la Communauté au passif du bilan.

L'administration informe qu'elle intégrera cette recommandation dans sa feuille de route.

2.5.4 Dettes à un an au plus d'échéance

Les dettes à un an au plus d'échéance se composent principalement :

- des dettes envers des tiers à la suite de l'achat de biens et de services et des autres dettes envers des tiers ;
- des dettes fiscales et salariales.

⁷³ Lender's Option Borrower's Option. Il s'agit d'un instrument financier à long terme qui intègre deux options liées : la première permet au prêteur de réviser le taux d'intérêt à un rythme déterminé, la seconde, reliée à la première, permet à l'emprunteur d'accepter ou non la révision du taux d'intérêt. En cas de refus, l'emprunteur doit rembourser l'emprunt.

⁷⁴ Cet emprunt a été contracté en 2008 et son échéance contractuelle est prévue en 2058.

⁷⁵ Voir le point 2.4.2 *Terrains et bâtiments*.

2.5.4.1 Dettes envers des tiers à la suite d'achat de biens et de services

Synthèse des comptes de dettes envers des tiers à la suite d'achat de biens et de services et autres dettes envers des tiers

PCN	Compte	31/12/2020
440	Dettes à un an au plus d'échéance à la suite de l'achat de biens et services à des tiers non soumis au PCG	24.835.964
447	Autres dettes à un an au plus d'échéance envers des tiers non soumis au PCG (à l'exclusion des certificats et bons à un an au plus et des emprunts bancaires à un an au plus)	114.241
	Dettes à un an au plus d'échéance à la suite de l'achat de biens et services à des tiers soumis au PCG	0
460	du même groupe institutionnel	155.531.833
461	d'un autre groupe institutionnel	1.519.016
	Dettes fiscales et autres que précitées à un an au plus d'échéance envers des tiers soumis au PCG	0
462	du même groupe institutionnel	0
463	d'un autre groupe institutionnel	0
	TOTAL	182.001.054

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes (en euros)

Contenu de la rubrique

Les dettes fournisseurs et les dettes envers des tiers à la suite de l'octroi de subsides ou dotations sont reprises dans ces comptes.

Constats

La Cour des comptes a vérifié l'existence et l'exhaustivité des soldes de dettes au 31 décembre 2020 par des confirmations externes. L'échantillon a porté sur 42 soldes de fournisseurs, pour un total de 169,8 millions d'euros au 31 décembre 2020, soit une couverture de 93 % des dettes commerciales de la Communauté française au 31 décembre 2020⁷⁶.

Sur cet échantillon, 24 réponses ont été reçues. Elles représentaient 164,5 millions d'euros de l'échantillon (97 %).

L'analyse des réponses reçues révèle des discordances, parfois importantes⁷⁷, entre les confirmations de solde reçues et les soldes affichés dans les comptes de la Communauté française.

Les discordances trouvent principalement leur origine dans les éléments suivants :

- La différence entre les périmètres juridique et comptable de la Communauté française : d'un point de vue juridique, la Communauté française englobe notamment les Saca. Sur le plan comptable, il s'agit de deux entités distinctes. Dans leurs réponses, les tiers intègrent des opérations liées à la fois à l'entité comptable « Communauté française », mais aussi aux Saca.
- Les secondes tranches de subventionnement : elles sont considérées comme acquises par les tiers (qui les comptabilisent en produits), alors qu'elles sont encore enregistrées par la Communauté française en tant que droits et engagements hors bilan, compte tenu de la nature conditionnelle de leur libération.
- Les problèmes de césure comptable.

⁷⁶ Les dettes commerciales de la Communauté française au 31 décembre 2020 s'élèvent à 181,7 millions d'euros.

⁷⁷ Exemples d'écart : 7,15 millions d'euros avec la ville de Bruxelles ; 1,9 million d'euros avec la province du Hainaut ; 1,3 million d'euros avec la commune d'Ixelles.

La Cour des comptes recommande à la Communauté française de réaliser périodiquement des circularisations de ses fournisseurs en vue d'améliorer la fiabilité des soldes repris en comptabilité à la clôture de l'exercice. Elle renvoie par ailleurs à ses commentaires relatifs au contrôle interne au point 2.2.5 *Gestion des tiers fournisseurs*.

L'administration informe qu'elle tiendra compte de cette recommandation pour la prochaine clôture des comptes annuels.

2.5.4.2 *Dettes fiscales et salariales*

Synthèse des comptes de dettes fiscales et salariales

PCN	Compte	31/12/2020
442	Autres dettes fiscales envers des tiers non soumis au PCG – Impôts et taxes perçus pour le compte desdits tiers	209.769.527
443	Dettes fiscales propres	818
444	Dettes en matière de rémunérations directes et indirectes du personnel et de personnes attachées à l'entité comptable	424.052.436
451	TVA due	267.626
463	Dettes fiscales et autres que précitées à un an au plus d'échéance envers des tiers soumis au PCG	0
TOTAL		634.090.408

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes

(en euros)

Contenu de la rubrique

Cette rubrique inclut :

- la provision pour double pécule de vacances (290,3 millions d'euros) ;
- la dette en matière de précompte professionnel (209,8 millions d'euros) ;
- les dettes vis-à-vis de l'ONSS (133,8 millions d'euros) ;
- la dette en matière de TVA (0,268 million d'euros).

Constats

Les soldes comptables en matière de précompte professionnel et vis-à-vis de l'ONSS correspondent aux relevés transmis par les administrations fiscales et sociales. La DGBF a néanmoins dû procéder à des écritures de correction. Cette situation dénote un risque quant à la qualité de la comptabilisation et conforte la nécessité, pour la DGBF, de développer son niveau de maîtrise des opérations liées à ce cycle.

Afin de respecter le principe comptable de rattachement des charges à l'exercice, le ministère a comptabilisé une provision de 290,29 millions d'euros pour le double pécule de vacances⁷⁸.

La DGBF a indiqué à la Cour des comptes que ce montant concerne uniquement le personnel administratif et le personnel enseignant du réseau officiel organisé par WBE. Or, un contrôle sommaire de la Cour a révélé que ce montant comprend également des droits relatifs au personnel enseignant des réseaux libre et officiel subventionnés⁷⁹.

⁷⁸ Du point de vue de la comptabilité générale, les doubles péculs de vacances qui ont été versés au cours de l'année 2021 doivent être repris au bilan en dette au 31 décembre 2020, car les droits sont générés au cours de cette année.

⁷⁹ Le montant correspond en effet aux estimations transmises par les différentes parties concernées (AGE, Segi et Sepac). Sur la base de ces informations, les différences entre les estimations et les montants payés sont marginales.

Au niveau du compte de résultats, une distinction est opérée entre, d'une part, les charges relatives au personnel administratif et enseignant du réseau officiel organisé par WBE et, d'autre part, celles relatives au personnel de l'enseignement des réseaux libre et officiel subventionnés⁸⁰.

Dans le but de garantir une cohérence au sein des états financiers, la Cour est d'avis que cette distinction doit également être réalisée au niveau des comptes du bilan. Dès lors, seules les provisions pour le double pécule de vacances du personnel administratif et enseignant du réseau officiel organisé par WBE doivent figurer sous la rubrique comptable des dettes sociales. Les provisions relatives au double pécule du personnel enseignant des réseaux libre et officiel subventionnés doivent figurer dans une autre rubrique du passif.

La Cour constate une absence de contrôle quant aux écritures relatives aux traitements du personnel. De plus, aucune certitude n'existe quant à l'évaluation et l'exhaustivité des droits aux doubles péculs de vacances comptabilisés. La Cour réitère sa recommandation de mettre en place, dans les plus brefs délais, un contrôle de gestion au sein de la DGBF.

La Cour des comptes recommande de mettre en place, lors de la clôture des comptes, un contrôle permettant de s'assurer que la provision pour double pécule corresponde au montant réellement payé en 2021 sur la base des versements bancaires ou d'un document probant. Le délai d'établissement du compte général, fixé au 31 mai, permet la mise en œuvre de ce contrôle.

L'administration précise que le différentiel entre les estimations et le montant réellement payé en 2021 est de 13,36 millions d'euros. Elle informe qu'elle tiendra compte de cette recommandation pour la prochaine clôture des comptes annuels.

2.5.5 Emprunts financiers à un an au plus d'échéance

Synthèse du compte d'emprunts financiers à un an au plus d'échéance

PCN	Compte	31/12/2020
	EMPRUNTS FINANCIERS À UN AN AU PLUS D'ÉCHÉANCE	8.034.398.152
516	Emprunts privés à plus d'un an d'échéance contractés en euros auprès de tiers non soumis au PCG échéant dans les douze mois à venir	303.072.022
533	Autres titres analogues à un an au plus d'échéance émis par l'entité comptable	175.000.000
572	Emprunts bancaires à un an au plus d'échéance en euros auprès d'établissements de crédit résidants	7.556.326.131

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes (en euros)

Les emprunts financiers à un an au plus d'échéance représentent un montant total de 8.034,4 millions d'euros, qui se compose des éléments suivants :

- les emprunts à plus d'un an d'échéance émis par l'entité comptable et échéant dans l'année : 303,1 millions d'euros ;
- les certificats et bons de trésorerie, constitués de deux lignes d'emprunts à court terme (6 mois) : 175,0 millions d'euros ;

⁸⁰ Ces charges sont comptabilisées dans des rubriques distinctes du compte de résultats : les charges de traitement relatives au personnel administratif et du personnel enseignant du réseau officiel sont comptabilisées dans les comptes de classe 62 *Rémunérations directes et indirectes*. Celles relatives au personnel enseignant des réseaux libres et officiels subventionnés sont comptabilisées dans les comptes de classe 67 *Autres transferts de revenus*.

- les emprunts bancaires à un an au plus : 7.556,3 millions d'euros.

2.5.5.1 Emprunts à plus d'un an d'échéance émis par l'entité comptable et échéant dans les douze mois

Contenu de la rubrique

Cette rubrique inclut les éléments suivants :

- des titres émis dans le cadre du programme de financement EMTN qui arrivent à échéance avant le 31 décembre 2021, pour un montant total de 210,0 millions d'euros ;
- l'emprunt LOBO⁸¹ (voir le point 2.5.3.3 *Constats*), pour un montant de 75,0 millions d'euros ;
- des tranches d'amortissement d'emprunts à plus d'un an, remboursables au cours de l'exercice 2021, notamment celles relatives à des crédits octroyés par la Banque européenne d'investissement, pour un montant total de 18,1 millions d'euros.

Constats

Au sujet de l'emprunt LOBO, la Cour des comptes réitère sa recommandation formulée au point 2.5.3.3 : eu égard à son échéance, la Cour recommande de reclasser cet emprunt en dettes à plus d'un an.

L'administration informe qu'elle tiendra compte de cette recommandation pour la prochaine clôture des comptes annuels.

2.5.5.2 Emprunts bancaires à un an au plus

Contenu de la rubrique

Cette rubrique intègre :

- un compte bancaire utilisé pour le paiement des dépenses, dont le solde négatif est, au 31 décembre 2020, de -7.259,4 millions d'euros ;
- un compte bancaire relatif à l'emprunt de 200,0 millions d'euros contracté en vue de financer la garantie relative au CSD⁸² ;
- un compte bancaire relatif à l'Agence de la dette présentant un solde négatif de -96,9 millions d'euros.

Constats

Les soldes de ces trois comptes bancaires ont été corroborés avec les confirmations transmises par le trésorier centralisateur. Au sujet du crédit visant à financer la garantie relative au contrat CSD, la Cour réitère sa recommandation formulée au point 2.5.3.3 : eu égard à sa nature, la Cour recommande de reclasser ce crédit en dettes à plus d'un an.

L'administration informe qu'elle tiendra compte de cette recommandation pour la prochaine clôture des comptes annuels.

⁸¹ Arrivant à échéance en 2058.

⁸² Voir le point 2.4.7 *Immobilisations financières*.

Réconciliation bilan et trésorerie

Le solde des emprunts bancaires à un an au plus est à mettre en relation avec les valeurs disponibles comptabilisées à l'actif du bilan. Le total de ces deux rubriques permet d'établir la trésorerie nette de l'administration. Au 31 décembre 2020, cette trésorerie nette s'établit à -931,4 millions d'euros.

Réconciliation bilan et trésorerie nette

Rubrique comptable (plan comptable AR 2009)		Montant
288	Cautionnements versés en numéraire - garantie CSD	200
552	Comptes à vue	6.424,90
556	Caisses, espèces ou équivalents	0
Total à l'actif du bilan (1)		6.624,90
572	Compte de dépenses	7.259,40
572	Compte de l'agence de la dette	96,9
572	Crédit relatif à la garantie CSD	200
Total au passif du bilan (2)		7.556,30
Trésorerie nette (1)-(2)		-931,4

Source : Cour des comptes

(en millions d'euros)

2.5.6 Comptes de passif de régularisation et d'attente

Synthèse du compte de passif de régularisation et d'attente

PCN	Compte	31/12/2020
Comptes de passif de régularisation et d'attente		156.175.560,42
491	Charges de nature financière courues mais non échues	126.011.740
492	Produits de nature financière à reporter	30.045.073
498	Comptes d'attente normalement créditeurs	2.509
499	Comptes d'attente normalement créditeurs	116.239

Source : compte général 2020 transmis à la Cour des comptes

(en euros)

2.5.6.1 Contenu de la rubrique

Cette rubrique inclut essentiellement :

- les intérêts sur les emprunts bancaires (104,0 millions d'euros) ;
- les primes d'émission au-dessus du pair (29,7 millions d'euros) ;
- les primes de remboursement (22,0 millions d'euros).

2.5.6.2 Constats

En ce qui concerne les primes d'émission et de remboursement, celles-ci étaient initialement comptabilisées dans les comptes d'emprunts et ont été reclassées conformément aux dispositions prévues par l'arrêté royal du 10 novembre à la suite des travaux de contrôle menés par la Cour des comptes⁸³.

À l'instar du constat formulé au point 2.4.12 *Comptes d'actifs de régularisation et d'attente*, la Cour relève qu'en dehors des écritures liées aux emprunts, les comptes de régularisation du passif n'ont pas été mouvementés.

⁸³ Voir le point 2.5.3.3 *Constats*.

2.6 Droits et engagements hors bilan

La Cour des comptes n'a pas reçu de l'administration le tableau de synthèse des droits et engagements hors bilan établi conformément à l'annexe 2, IB de l'arrêté royal du 10 novembre 2009.

Les comptes 2020 intègrent toutefois des comptes de classe 0, prévus pour les droits et engagements hors bilan⁸⁴. Ceux-ci totalisent un montant de 1.047,7 millions d'euros et reprennent :

- des dettes garanties par la Communauté française, notamment concernant les infrastructures scolaires des écoles subventionnées, pour un montant de 762,8 millions d'euros ;
- l'encours des engagements à la fin de l'exercice 2020, soit 285,0 millions d'euros.

La Cour relève que ces droits et engagements ne sont pas exhaustifs. Elle constate notamment l'absence des éléments suivants :

- le montant des swaps contractés par la Communauté française à la clôture de l'exercice ;
- le solde disponible du programme de financement EMTN à cette même date, soit 1.616,5 millions d'euros ;
- le solde disponible relatif à la facilité de caisse octroyée par le trésorier centralisateur.

La Cour constate par ailleurs que l'encours des engagements budgétaires repris en droits et engagements hors bilan est inférieur de 0,3 million par rapport à celui établi dans le cadre du compte d'exécution du budget⁸⁵.

La Cour recommande de comptabiliser les droits et engagements hors bilan de manière exhaustive et de veiller à la cohérence entre les données relatives aux encours des engagements budgétaires reprises dans le compte d'exécution du budget et celles intégrées en droits et engagements hors bilan.

L'administration n'est pas d'avis que le solde disponible du programme EMTN doit être enregistré en droits et engagements hors bilan. Pour le reste, elle tiendra compte des recommandations de la Cour lors de la prochaine clôture des comptes annuels.

⁸⁴ Plan comptable fixé par l'arrêté royal du 10 novembre 2009.

⁸⁵ Voir le chapitre 3 *Examen du compte d'exécution du budget*.

2.7 Présentation synthétique du compte de résultats

Le compte de résultats pour l'exercice 2020 se présente synthétiquement de la manière suivante.

Synthèse du compte de résultats

PCN	Compte de résultats	0
	Charges	
	Charges courantes	
	Charges de production et d'exploitation	1.864.095.378
	Subventions économiques à la production	26.793.645
	Impôts et taxes à charge de l'entité comptable	3.444.757
	Intérêts et autres charges financières courantes - loyers de terrains	185.738.745
	Prestations sociales	4.320
	Transferts de revenus autres que prestations sociales	13.179.785.013
	Total des charges courantes	15.259.861.857
	Charges en capital	
	Impôts en capital	
	Autres transferts en capital	159.150.199
	Pertes en capital	798.702
	Total des charges en capital	159.948.900
	Compte de résultats économiques et affectation du solde global récapitulatif	
	Total des charges courantes (II.A.)	15.259.861.857
	Total des charges en capital (II.B.)	159.948.900
	Sous-total	15.419.810.757
	Dotations aux fonds propres affectés	
	Dotations aux fonds sociaux en faveur du personnel	
	Dotations aux provisions pour risques et charges à venir	
	Sous-total	15.419.810.757
	Augmentation de l'actif net ou diminution du passif net et augmentation des intérêts de tiers	
	Total	15.419.810.757
	Produits	
	Produits courants	
	Produits de production et d'exploitation	503.083.171
	Impôts sur la production et les importations	0
	Impôts courant sur le revenu et le patrimoine	0
	Cotisations sociales effectives et imputées	0
	Intérêts et autres revenus financiers courants - loyers	23.298.583
	Transferts de revenus autres qu'impôts et cotisations sociales	12.830.221.758
	Total des produits courants	13.356.603.512
	Produits en capital	
	Impôts en capital	0
	Autres transferts en capital	0
	Gains en capital	0
	Total des produits en capital	0
	Compte de résultats économiques et affectation du solde global récapitulatif	
	Total des produits courants (II.A.)	13.356.603.512
	Total des produits en capital (II.B.)	0
	Sous-total	13.356.603.512
	Reprise sur fonds propres affectés	0
	Reprise sur fonds sociaux en faveur du personnel	0
	Reprise sur provisions pour risques et charges à venir	0
	Sous-total	13.356.603.512
	Diminution de l'actif net ou augmentation du passif net et augmentation des intérêts de tiers ⁸⁶	0
	Total	13.356.603.512
	Résultats	
	Solde des opérations courantes (II A.)	-1.903.258.345
	Solde des opérations courantes (II B.)	-159.948.900
	Sous-total	-2.063.207.245
	Solde des opérations sur fonds propres et provisions	
	Solde global	-2.063.207.245

Source : compte général transmis à la Cour des comptes

(en euros)

L'exercice 2020 se clôture par une perte comptable de 2.063,2 millions d'euros.

L'administration a enregistré des produits pour un montant de 13.356,6 millions d'euros, alors que les charges s'élèvent à 15.419,8 millions d'euros. Ces charges sont constituées à 86,3 % des transferts de revenus autres que les prestations sociales. Il s'agit principalement des traitements du personnel de l'enseignement officiel subventionné et libre, des transferts de revenus à la Région wallonne et à la Cocof dans le cadre des accords de la Sainte-Émilie, des transferts de revenus aux différents OAP (ONE, RTBF, etc.) et des dotations de fonctionnement des institutions universitaires.

2.7.1 Produits

Les produits (13.356,6 millions d'euros) se composent des :

- produits d'exploitation (503,1 millions d'euros) ;
- produits financiers (23,3 millions d'euros) ;
- transferts de revenus et de capitaux (12.830,2 millions d'euros).

Les transferts de revenus représentent 96 % des produits. Il s'agit essentiellement des montants versés par l'État fédéral et déterminés en application de la loi spéciale de financement⁸⁷ (LSF). Ces produits sont enregistrés dans SAP au moment de leur perception et non au moment où le droit est constaté.

L'administration soutient que le droit ne peut être constaté qu'après la clôture de l'exercice. De ce fait, les recettes institutionnelles sont reprises au titre de droit au comptant dans la comptabilité du ministère.

La Cour est d'avis qu'une concertation avec l'État fédéral s'impose afin d'instaurer les échanges d'informations nécessaires pour respecter le critère légal d'imputation des recettes.

La différence de 3.512,4 millions d'euros entre, d'une part, le montant repris en recettes transférées par l'État fédéral au compte d'exécution du budget (9.317,8 millions d'euros) et, d'autre part, celui enregistré en produits de transfert de revenus au compte de résultats (12.830,2 millions d'euros) s'explique de la façon suivante :

- Les recettes inscrites à la section particulière (3.503,5 millions d'euros) ne sont pas reprises au niveau des recettes transférées par l'État fédéral dans le compte d'exécution du budget (CEB).
- Le produit de la redevance d'occupation des bâtiments de la Communauté française par le CHU de Liège (8,9 millions d'euros) est imputé en recettes diverses dans le CEB.

Les produits d'exploitation correspondent aux recettes gérées par les différents receveurs-trésoriers du ministère. Pour rappel, la plupart d'entre eux n'utilisent pas encore le logiciel SAP. Leurs données sont globalisées dans un fichier Excel et intégrées dans SAP. Ces

⁸⁷ Loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions.

En outre, le transfert des produits est également composé du produit de la redevance d'occupation des bâtiments de la Communauté française par le Centre hospitalier universitaire de Liège. La Communauté française reverse chaque année une subvention au CHU de Liège (DO54 PA11 AB41.16 *Subvention pour charges exceptionnelles au CHU de Liège*) du même montant que la recette perçue de l'État fédéral, soit 8.924.000 euros.

montants sont également repris en recettes diverses au niveau du CEB. Ces produits sont enregistrés dans le respect du principe du droit constaté.

La différence de 8,7 millions d'euros entre le montant repris en produits d'exploitation au compte de résultats (503,1 millions d'euros) et celui imputé en recettes diverses au CEB (511,7 millions) s'explique par :

- l'intégration, dans les recettes diverses du CEB, du produit de la redevance d'occupation des bâtiments de la Communauté par le CHU de Liège (8,9 millions d'euros) ;
- la non-intégration des recettes en capital (0,3 million d'euros) dans les recettes diverses au niveau du CEB.

2.7.2 Charges

2.7.2.1 Charges de production et d'exploitation

Autres utilisations de biens de consommation et de service de tiers

Les loyers et les charges locatives qui sont enregistrés en charges dans les comptes 2020 de la Communauté française représentent 40 % du total des services et biens divers de l'année⁸⁸. Pour ces opérations, la Cour des comptes constate que les pièces justificatives étaient majoritairement absentes du logiciel comptable.

La Cour a testé l'exhaustivité et l'exactitude des montants enregistrés. Étant donné que la gestion des baux est décentralisée et qu'aucune liste complète n'existe, elle n'est pas en mesure de confirmer l'exhaustivité des montants enregistrés.

Concernant l'exactitude des montants, la Cour a sélectionné un échantillon de 8 baux représentant une couverture de 67 % des charges de loyer comptabilisées sur l'exercice 2020. Dans cet échantillon, elle a pu valider l'exactitude des montants comptabilisés pour 4 baux. Elle n'a toutefois pas pu obtenir l'ensemble des éléments nécessaires pour corroborer les montants comptabilisés pour 3 des 8 baux testés. Enfin, un écart a été observé au niveau du loyer des sociétés publiques d'administration des bâtiments scolaires (SPABS) dont le montant enregistré est inférieur au montant du contrat de location conclu dans les années 90. L'administration a pu fournir une explication concernant cet écart. Celle-ci n'a pu être validée par la Cour.

La Cour relève enfin que la Communauté française comptabilise les loyers des SPABS sous des comptes de la rubrique des transferts de revenu⁸⁹ alors que la nature du contrat conclu est un contrat de location.

La Cour recommande :

- d'inventorier de manière exhaustive les baux souscrits par la Communauté française et de veiller à les annexer systématiquement dans le logiciel SAP ;
- de comptabiliser les loyers des SPABS sous une rubrique idoine.

⁸⁸ En tenant compte des loyers SPABS.

⁸⁹ Comptes 6771 *Dotations globales courantes allouées à des communautés et organes communautaires spéciaux* ainsi qu'à des régions pour les loyers dédiés aux SPABS Cocof et 6799 *Transferts de revenus au sein de l'entité comptable autres qu'établissements d'enseignement entre départements, services, etc.) (Dépenses) (consolidés dans le compte de résultats de l'entité comptable)* pour les loyers dédiés aux SPABS Région wallonne.

L'administration informe qu'elle intégrera ces recommandations dans sa feuille de route.

Rémunérations directes et indirectes du personnel et de personnes assimilées

Les dépenses de personnel sont organisées et gérées de manière décentralisée en fonction de la catégorie de personnel concerné : enseignant, administratif, cabinets ministériels. Deux outils de gestion de la paie sont principalement utilisés, à savoir RL10, qui est spécifique au personnel enseignant, et Ulis. En ce qui concerne le personnel enseignant, d'autres outils sont utilisés comme DESI pour la gestion des données de carrière ou encore GIFI pour les frais de déplacement, frais de bureau à domicile ou autres avantages.

Malgré l'importante masse financière qu'il représente et sa complexité, le cycle des ressources humaines n'a jamais fait l'objet d'une analyse des risques approfondie par l'administration.

Un audit a été réalisé par le Service d'audit interne en 2020, dont l'objectif était d'évaluer le contrôle interne dans le processus de fixation du traitement des agents administratifs du ministère. Cet audit a mis en exergue des dysfonctionnements en ce qui concerne le contrôle du processus de fixation des rémunérations, la régularité et l'exactitude des montants des traitements, la sécurité des données dans l'outil métier Ulis ou bien encore la sécurité des données papier. Aucun audit n'a été réalisé au cours des dernières années concernant les dépenses pour le personnel enseignant.

Au cours des trois dernières années, la Cour des comptes a mené plusieurs audits portant sur le paiement des traitements du personnel enseignant de la Communauté française⁹⁰. En outre, un suivi et une analyse de l'évolution des dépenses de personnel du Ministère et du personnel enseignant est réalisée lors des contrôles budgétaires.

Du point de vue de la comptabilité générale, la Cour des comptes constate que des contrôles clés sont manquants. Elle relève notamment l'absence de réconciliation de la balance des soldes de charges avec les données fiscales reprises sur les relevés récapitulatifs, ou encore avec un état annuel probant généré par les outils métiers. Cette réconciliation est essentielle dans le cadre des travaux de clôture et d'inventaire.

En ce qui concerne les dépenses relatives au personnel enseignant assimilé de l'enseignement organisé par la Communauté française, l'ensemble des dépenses sont globalisées sous un seul et même compte de charge qui n'opère pas de distinction entre, notamment, les montants des traitements et les montants des cotisations patronales.

Les dépenses du personnel enseignant du réseau libre et du réseau officiel subventionné sont reprises dans une rubrique de transfert de revenus, à l'instar des autres subventions.

Pour l'ensemble des charges de personnel, les mesures de contrôle interne actuellement en vigueur sont insuffisantes pour détecter les omissions et erreurs matérielles.

2.7.2.2 Transferts de revenus autres que prestations sociales

Les transferts de revenus et de capitaux sont constitués essentiellement de subventions à des tiers et de subventions-traitements destinées à couvrir les dépenses du personnel relevant du réseau libre et du réseau officiel subventionné. En ce qui concerne cette seconde catégorie

⁹⁰ Audit mené en 2019 sur « Le paiement du personnel enseignant de l'enseignement supérieur artistique de la Communauté française » ; audit mené en 2020 sur « Le paiement du personnel enseignant des hautes écoles en Communauté française » ; audit mené en 2018 sur « Le paiement des traitements et subventions-traitements des membres du personnel enseignant de l'enseignement obligatoire et de promotion sociale ».

de dépenses, la Cour des comptes renvoie vers ses commentaires formulés au point précédent.

Une masse importante de subventions, pour un peu plus d'un milliard d'euros, est gérée via des applications périphériques et est comptabilisée de manière globalisée dans SAP. Cet enregistrement global nuit à la lisibilité et à la transparence des montants comptabilisés.

La Cour a sélectionné un échantillon représentant un total de 5.830,3 millions d'euros, soit 47 % de la rubrique. Elle a pu corroborer les montants enregistrés relatifs aux transferts effectués dans le cadre des accords de la Saint-Émilie ainsi qu'aux subventions ou dotations octroyées sur la base d'arrêtés ministériels ou sur la base du budget ajusté 2020 de la Communauté française.

Un problème de césure comptable a été identifié concernant les dotations de fonctionnement des universités de Liège (ULiège), Louvain-la-Neuve (UCL) et Bruxelles (ULB). Puisque la tranche relative à décembre 2020 a été imputée sur l'exercice 2021 (66 millions) et la tranche de décembre 2019 a été imputée sur l'exercice 2020 (60,3 millions), les charges et les dépenses sont sous-évaluées à concurrence de 5,7 millions d'euros au 31 décembre 2020.

Chapitre 3

Comptabilité budgétaire

Le compte d'exécution du budget pour l'exercice 2020 se présente synthétiquement de la manière suivante :

	Budget ajusté	Exécution	Écart
Solde budgétaire du compte d'exécution du budget	-2.188,8	-2.029,6	-159,2
Recettes	9.685	9.829,8	-144,8
Dépenses (liquidations)	11.874	11.859,4	14,4
Solde budgétaire de la section particulière	0,0	0,0	0,0
Recettes	3.488,8	3.503,5	-14,7
Dépenses (liquidations)	3.488,8	3.503,5	-14,7
Solde budgétaire global	-2.188,8	-2.029,6	-159,2

(en millions d'euros)

Le solde budgétaire au 31 décembre 2020 affiche un déficit de – 2.029,6 millions d'euros.

3.1 Recettes

3.1.1 Aperçu général

Les recettes imputées en 2020 s'élèvent à 13.333,3 millions d'euros. Elles comprennent, d'une part, les imputations sur le budget (9.829,8 millions d'euros, soit une diminution de 5,6 % par rapport à l'exercice précédent) et, d'autre part, celles relatives à la section particulière (3.503,5 millions d'euros⁹²).

⁹² Voir le point 3.1.3 *Section particulière*.

Recettes budgétaires

Recettes	2020			2019
	Budget ajusté	Exécution	Taux d'exécution	Exécution
Compte d'exécution du budget	9.685,0	9.829,8	101,5%	10.407,6
Recettes courantes	9.683,9	9.829,6	101,5%	10.406,5
<i>dont recettes transférées par l'État fédéral</i>	9.324,3	9.317,8	99,9%	10.182,2
<i>dont recettes diverses</i>	359,6	511,7	142,3%	224,3
Recettes en capital	1,2	0,3	23,3%	1,1
Section particulière	3.488,8	3.503,5	100,4%	3.210,2
Total	13.173,9	13.333,3	101,2%	13.617,8

(en millions d'euros)

Les recettes courantes de la Communauté française sont principalement constituées de recettes transférées par l'État fédéral, déterminées en application de la loi spéciale de financement⁹² (LSF). L'application mécanique de cette loi explique le taux de réalisation du compte d'exécution du budget (101,5 %).

Les recettes diverses sont composées de recettes générales (189,5 millions d'euros)⁹³ et de recettes particulières (322,2 millions d'euros).

Le faible taux d'exécution des recettes en capital résulte principalement de la non-réalisation de ventes de biens patrimoniaux⁹⁴.

3.1.2 Respect du critère d'imputation

Conformément au décret du 20 décembre 2011⁹⁵, sont imputés au budget des recettes les droits constatés durant l'exercice budgétaire, y compris ceux afférents à des recettes affectées, ainsi que les recettes perçues au comptant.

La Cour des comptes constate qu'au total, seul 1,4 % des recettes sont imputées dans le respect du principe du droit constaté, tandis que 98,6 % des recettes sont imputées lors de la perception des fonds. Le pourcentage marginal de recettes imputées sur la base des droits constatés est principalement dû au fait que la quasi-totalité des recettes sont des recettes transférées provenant de l'État fédéral, qui ne sont pas gérées par la Communauté française. En effet, les recettes 2020 transférées à la Communauté française sur base de la LSF⁹⁶ sont calculées sur la base des taux d'inflation et de croissance de cette même année. Ceux-ci n'étant définitivement connus qu'au début de l'année suivante, il n'est pas possible de déterminer exactement le montant du droit constaté durant l'année en cours. La Communauté française comptabilise donc ces recettes sur la base des flux de trésorerie. Une concertation avec l'État fédéral s'impose afin d'instaurer les échanges d'informations nécessaires pour respecter le critère légal d'imputation des recettes.

L'administration réitère son commentaire formulé au chapitre 2, point 2.7.1.

La Cour des comptes réitère son avis à ce sujet.

⁹² Loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions.

⁹³ Voir le point 3.1.5.1 *Recettes diverses*.

⁹⁴ Voir le point 3.1.5.3 *Recettes en capital*.

⁹⁵ Article 16, § 1^{er}, 1^o.

⁹⁶ Loi spéciale de financement.

3.1.3 Section particulière

L'exécution des recettes (et des dépenses) s'élève à 3.503,5 millions d'euros alors que le budget ajusté 2020 prévoyait un montant de 3.488,8 millions d'euros, soit un écart de 14,7 millions d'euros.

La comparaison entre l'exécution du budget 2019 et celle de 2020 fait apparaître une augmentation des recettes imputées à la section particulière⁹⁷. Celle-ci s'explique principalement par l'exercice, par la Région wallonne, des compétences liées aux allocations familiales et de certaines compétences relatives à la santé et à l'aide aux personnes depuis 2019. Ces compétences étaient, jusqu'en 2018, exercées par les opérateurs fédéraux et le financement prévu à cet effet était directement déduit des recettes, en application du protocole horizontal.

Répartition des moyens et prélèvements à la section particulière

Sainte-Émilie	Répartition de la dotation en provenance de l'État fédéral	Répartition des prélèvements de l'État fédéral en application du protocole horizontal	Montants transférés
Région wallonne	3.623,6	-145,7	3.477,9
Commission communautaire française	26,0	-0,4	25,5
Sous-total (section particulière)	3.649,6	-146,1	3.503,5
Solde pour la Communauté française	206,6	-39,4	167,2
Total	3.856,1	-185,5	3.670,6

(en millions d'euros)

Sur la base des dotations établies par l'État fédéral (3.856 millions d'euros) et des prélèvements réalisés par ce dernier en application du protocole horizontal (185,5 milliers d'euros), un solde de 3.670,6 millions d'euros est établi au 31 décembre 2020. Il se décompose comme suit :

- un montant de 3.503,5 millions d'euros inscrit à la section particulière, dont 3.477,9 millions d'euros pour la Région wallonne et 25,5 millions d'euros pour la Commission communautaire française pour l'exercice des compétences qui leur sont confiées en vertu des accords de la Sainte-Émilie ;
- le reliquat de 167,2 millions d'euros, enregistré au budget des recettes de la Communauté française à la suite des nouvelles compétences attribuées et exercées par celle-ci⁹⁸ en vertu de la sixième réforme de l'État.

3.1.4 Recettes transférées provenant de l'État fédéral

Les recettes transférées en provenance de l'État fédéral, imputées au budget 2020 de la Communauté française, s'élèvent à 9.317,8 millions d'euros. Elles diminuent de 8,5 % par rapport à l'année 2019. Elles sont inférieures de 6,5 millions d'euros par rapport aux prévisions de recettes ajustées.

⁹⁷ L'augmentation des recettes transférées à la Région wallonne et la Cocof est due essentiellement à la diminution des prélèvements en application du protocole horizontal.

⁹⁸ Maisons de justice, infrastructures hospitalières et aide aux personnes.

Recettes transférées par l'État fédéral

Recettes transférées	2020			2019
	Budget ajusté	Exécution	Taux d'exécution	Exécution
Part attribuée de l'IPP	2.588,3	2.588,3	100,0%	2.741,2
Part attribuée de la TVA	6.575,9	6.566,4	99,9%	7.271,5
Intervention pour les étudiants étrangers	81,3	81,3	100,0%	81,2
Soins de santé et aide aux personnes	24,2	24,1	99,9%	24,5
Infrastructures hospitalières et services médico-techniques	4,3	7,4	171,7%	8,0
Maisons de justice	35,7	35,7	100,0%	39,5
Jardin botanique de Meise	1,7	1,7	99,9%	1,9
Pôles d'attraction interuniversitaires	12,9	12,9	100,0%	14,3
TOTAL	9.324,3	9.317,8	99,9%	10.182,2

(en millions d'euros)

Les parts attribuées de l'IPP et de la TVA diminuent respectivement de 5,6 % et 9,7 % par rapport à l'exercice précédent en raison de la détérioration des paramètres économiques liée à la pandémie de la covid-19. L'impact de la détérioration de ces paramètres est plus marqué pour la part attribuée de la TVA, car son calcul prend en compte 91 % de l'évolution du taux de croissance du PIB⁹⁹, contre 55 %¹⁰⁰ pour le calcul de la part attribuée de l'IPP.

À titre exceptionnel, les recettes transférées ont été adaptées en cours d'année sur la base des derniers paramètres connus, à savoir les données du budget économique de juin. En effet, fin mai 2020, à la suite de la crise sanitaire liée à la covid-19, les entités fédérées et l'État fédéral ont convenu de prendre en compte les paramètres qui seraient publiés en juin pour les différents calculs de dotations et de transferts. La conférence interministérielle « Finances et budget », réunie le 2 juillet, a pris acte de cet ajustement exceptionnel des transferts aux entités fédérées pour l'année budgétaire 2020. Le SPF Finances a ajusté les montants transférés à la Communauté française dès août 2020.

3.1.5 Recettes non fiscales

3.1.5.1 Recettes diverses

Les recettes diverses imputées en 2020 s'élèvent à 189,5 millions d'euros, soit une augmentation de 43,9 millions d'euros (+32 %) par rapport à l'exercice précédent, et sont également supérieures de 10,6 % par rapport aux prévisions du budget ajusté.

⁹⁹ Quel que soit son niveau de croissance.

¹⁰⁰ Lorsque la croissance du PIB est inférieure à 2,25 %. Si le taux de croissance du PIB est supérieur à 2,25 %, le calcul de la part attribuée de l'IPP prend en compte 100 % de cette évolution.

Recettes diverses

Recettes diverses	2020				2019
	Budget ajusté	Exécution	Taux d'exécution	Droits constatés restant à recouvrer	Exécution
Remboursement de rémunérations	35.202,0	36.372,0	103,3%	39.234,3	30.617,3
Autres remboursements et corrections	37.757,0	39.002,0	103,3%	56.242,2	12.715,5
Droits d'inscription	4.941,0	4.616,1	93,4%	31,9	4.866,3
Redevance CHU Liège	8.924,0	8.924,0	100,0%	0,0	8.924,0
Droits liés aux diplômes et certificats	2.755,0	3.746,1	136,0%	0,0	3.797,3
Intérêts de placements et produits de la gestion de la dette	1.500,0	1.841,5	122,8%	0,0	1.889,5
Recettes liées aux établissements d'enseignement	10.100,0	7.405,5	73,3%	3.265,7	8.522,2
Intervention de l'État fédéral, de la Région bruxelloise et de la Région wallonne	70.217,0	87.571,5	124,7%	53.114,6	74.234,9
TOTAL	171.396,0	189.478,6	110,6%	151.888,7	145.567,0

(en milliers d'euros)

L'augmentation du total des recettes par rapport à l'exercice antérieur s'explique principalement par la hausse des recettes suivantes :

- Recettes perçues dans le cadre de la crise de la covid-19¹⁰¹ (30,0 millions d'euros) : il s'agit des versements effectués par l'ONE, l'Etnic et le Fonds Écureuil, à charge de leurs réserves, afin de compenser partiellement les dépenses affectées au Fonds d'urgence¹⁰². Le remboursement de WBE consécutif à la diminution, par décret, de sa dotation pour l'année 2020 (277 milliers d'euros) a été erronément imputé sur les produits divers¹⁰³.
- Remboursement de rémunérations d'enseignants mis à la disposition d'ASBL¹⁰⁴ (+9,9 millions d'euros) : cette augmentation est due, d'une part, au rattrapage du retard de facturation et du suivi des paiements et, d'autre part, à l'augmentation structurelle des recettes à la suite de la hausse des charges de mission¹⁰⁵ gérées par le service chargé de leur suivi.
- Remboursements des rémunérations du personnel engagé dans le cadre de conventions ACS-APE¹⁰⁶ (+8,0 millions d'euros) : cette augmentation est liée à l'intégration du programme de transition professionnelle dans la nouvelle convention conclue avec la Région wallonne.

¹⁰¹ Article 46.15.00.

¹⁰² Cour des comptes, *Projets de décrets contenant l'ajustement des budgets pour l'année 2020 et les budgets pour l'année 2021 de la Communauté française*, rapport au Parlement de la Communauté française, Bruxelles, novembre 2020, www.courdescomptes.be.

¹⁰³ Article 16.01.00.

¹⁰⁴ Article 11.03.00.

¹⁰⁵ Accordées en vertu du décret du 28 mars 2019 relatif aux cellules de soutien et d'accompagnement de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française, ainsi qu'en vertu de l'article 6, § 1^{er}, 8^o du décret du 24 juin 1996 portant réglementation des missions, des congés pour mission et des mises en disponibilité pour mission spéciale dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française.

¹⁰⁶ Article 49.37.00.

- Intervention de l'État fédéral dans les rémunérations¹⁰⁷ (+3,7 millions d'euros) : il s'agit de montants versés par l'État fédéral dans le cadre du « Maribel social¹⁰⁸ ».
- Interventions de la Région wallonne et de la Région bruxelloise dans le cadre des programmes de transition professionnelle¹⁰⁹ (+1,4 million d'euros).

Ces augmentations sont partiellement compensées par la diminution des recettes suivantes :

- Versements des sommes non utilisées par les comptables opérant au moyen d'avances de fonds¹¹⁰ (-5,2 millions d'euros) : pour rappel, le mécanisme des avances de fonds a été totalement supprimé fin 2019.
- Remboursement des salaires, traitements, subventions-traitements, allocations accessoires du personnel de l'enseignement ou des services de la Communauté ou de l'État¹¹¹ (-4,1 millions d'euros).
- Recettes résultant de l'application des articles 114 et 115 du décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale¹¹² (-1,1 million d'euros).

3.1.5.2 *Droits constatés restant à recouvrer au 31 décembre 2020 (recettes diverses¹¹³)*

L'encours des droits constatés restant à recouvrer au 31 décembre 2020 (151,9 millions d'euros¹¹⁴) a augmenté de 31,3 millions d'euros par rapport à l'exercice précédent.

Répartition – par année de constatation – des droits constatés restant à recouvrer au 31 décembre 2020

Année	Montant	Taux
≤2015	77.131	50,8%
2016	5.299	3,5%
2017	5.169	3,4%
2018	7.771	5,1%
2019	10.089	6,6%
2020	46.430	30,6%
Total	151.889	100,0%

(en milliers d'euros)

L'encours des droits nés depuis plus de cinq ans¹¹⁵ s'élève à 77,1 millions d'euros¹¹⁶ (50,8 %), soit une augmentation de 3,6 millions d'euros par rapport à l'année 2019.

¹⁰⁷ Article 49.40.00.

¹⁰⁸ L'objectif du Maribel social est de promouvoir l'emploi, principalement dans le secteur non marchand, en intervenant dans les coûts salariaux des nouveaux emplois. Il s'applique notamment aux services des Communautés compétents pour la protection de la jeunesse, l'accueil de l'enfance, le sport ou la culture.

¹⁰⁹ Article 49.39.00.

¹¹⁰ Article 12.01.00.

¹¹¹ Article 11.01.00.

¹¹² Article 49.32.00.

¹¹³ Hors recettes affectées aux fonds budgétaires.

¹¹⁴ Voir le point 2.4.10 *Créances à un an au plus d'échéance*.

¹¹⁵ Droits constatés au cours des années 2014 et antérieures.

¹¹⁶ Voir le point 2.4.10 *Créances à un an au plus d'échéance*.

Ces droits anciens se composent principalement :

- du droit constaté relatif au produit de la vente de fréquences analogiques (28,8 millions d'euros, soit 37,3 %) ¹¹⁷ ;
- des droits constatés par le service chargé de récupérer, auprès des tiers responsables, les rémunérations payées aux enseignants dans l'incapacité d'exercer leur fonction à la suite d'un accident de travail (16,3 millions d'euros, soit 21,2 %) ;
- des droits constatés par le service chargé du recouvrement des traitements payés indûment au personnel enseignant (9,4 millions d'euros, soit 10,8 %).

La Cour des comptes renouvelle sa recommandation d'assurer le suivi du recouvrement de ces droits et de procéder régulièrement aux annulations des droits qui s'avèrent définitivement irrécouvrables.

Un projet de révision du processus de recettes est actuellement en cours au sein de l'administration. Dans l'attente, celle-ci procèdera néanmoins à une analyse des droits anciens irrécouvrables en vue de les annuler.

Ces droits se rapportent également aux remboursements des rémunérations du personnel engagé dans le cadre de conventions ACS-APE (17,2 millions d'euros, soit 22,3 %) et aux remboursements de rémunérations d'enseignants mis à la disposition d'ASBL (2,7 millions d'euros, soit 3,5 %). Ces droits sont contestés par leurs débiteurs respectifs.

En effet, le montant global des droits restant à recouvrer au 31 décembre 2020, et par ailleurs contesté ¹¹⁸ par le Forem, s'élève à 42,5 millions d'euros, soit 26,6 millions d'euros de plus que l'exercice précédent.

Le montant des droits restant à recouvrer auprès d'Actiris s'élève à 7,6 millions d'euros, dont un montant de 5,8 millions d'euros qui concernent des prestations relatives aux années 2010 à 2012. Pour rappel, Actiris considère que, sur la base de l'article 18 de l'arrêté du 28 novembre 2002 relatif au régime des contractuels subventionnés ¹¹⁹, les déclarations de créance émises par la Communauté française pour cette période sont prescrites.

Par ailleurs, la Région wallonne conteste les droits liés aux remboursements relatifs aux détachements de membres du personnel enseignant affectés aux transports scolaires. Le montant des droits contestés s'élève à 3 millions d'euros, dont 2,7 millions de droits constatés en 2015 ou antérieurement. Pour rappel, la Région wallonne se déclare favorable à la mise à disposition gratuite des enseignants en application de l'article 8 du décret du 30 novembre 1998 portant approbation de l'accord de coopération relatif à la problématique des transports scolaires entre le gouvernement de la Communauté française et le gouvernement de la

¹¹⁷ Pour rappel, ce montant résulte d'un accord sur le partage du produit de la vente entre l'État fédéral, la Communauté française et la Communauté flamande. Un nouvel accord sur la clé de répartition doit être conclu afin d'y inclure la Communauté germanophone. Il en résulte que le montant initialement prévu sera revu.

¹¹⁸ Pour rappel, la convention qui prévoit le financement de points APE donne lieu, depuis plusieurs années, à des divergences d'interprétation entre le Forem, Actiris et le ministère de la Communauté française.

¹¹⁹ Cet article prévoit : « L'employeur dispose d'un délai de six mois suivant le mois pour lequel la prime est accordée, pour introduire à l'Orbem les pièces justificatives nécessaires relatives aux allocations versées aux ACS qu'il occupe. L'Orbem peut prolonger ce délai sur base d'une demande motivée de l'employeur. »

Région wallonne¹²⁰. Cette disposition est incompatible avec l'article 6 du décret du 24 juin 1996¹²¹ qui prévoit le remboursement de la rémunération des enseignants en congé pour mission à la Communauté française par l'organisme auprès duquel la mission est organisée.

3.1.5.3 Recettes en capital

Les recettes en capital sont principalement constituées des produits de la vente ou de l'octroi de tous autres droits réels sur des immeubles, pour un montant de 0,2 million d'euros. Celui-ci correspond au produit de la vente d'une propriété située à Chiny.

La Cour des comptes relève l'absence de comptabilisation d'un droit constaté relatif au produit de la vente du centre sportif de Worriken à la Communauté germanophone. L'acte de vente, datant de 1990, prévoit l'étalement du paiement sur une période d'environ 30 ans. La Communauté germanophone n'a pas versé les montants dus pour les années 2017 à 2020, qu'elle évalue à 424.915,26 euros. La Cour recommande de régulariser cette situation au plus vite.

L'administration informe qu'elle procédera à la comptabilisation de ce droit.

3.2 Dépenses

3.2.1 Contexte général

La Cour des comptes a reçu un compte d'exécution du budget 2020 et ses annexes corrigés en date du 13 septembre 2021. Les corrections réalisées concernaient les crédits de liquidation ainsi que le report des crédits disponibles au 1^{er} janvier 2020 sur les fonds budgétaires. Par la suite, de nouvelles versions ont encore été transmises en date des 14, 24 et 29 septembre 2021 comprenant des corrections au niveau des recettes, de l'encours des engagements et des crédits de liquidation. Certaines de ces corrections ont été réalisées manuellement, en dehors du logiciel comptable. La Cour attire l'attention de l'administration sur l'important risque d'erreurs qu'implique la réalisation manuelle de telles corrections. Elle recommande de réaliser toutes les corrections dans le logiciel comptable.

L'analyse des taux d'exécution ci-dessous se base sur les montants renseignés dans le dernier compte d'exécution du budget et ses annexes, transmis par l'administration en date du 29 septembre 2021.

L'administration informe qu'elle veillera à mettre en œuvre cette recommandation. Les reports de soldes de crédits disponibles afférents aux fonds budgétaires seront réalisés directement dans SAP, avant l'établissement du compte d'exécution du budget.

3.2.2 Aperçu général

En 2020, les dépenses imputées à la charge des crédits d'engagement se sont élevées à 11.845,0 millions d'euros (11.024,5 millions d'euros en 2019), soit une augmentation de 7,4 %

¹²⁰ Cet article prescrit : « Lorsque les membres du personnel visés à l'article 1^{er} du décret du 24 juin 1996 portant réglementation des missions, congés pour mission et des mises en disponibilité pour mission spéciale dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française sont affectés aux transports scolaires par mise à la disposition de la Région, ils sont placés sous l'autorité hiérarchique et bénéficient d'un congé pour mission spéciale, conformément à l'article 6 du décret du 24 juin précité. Ils conservent leur rémunération par la Communauté française, conformément à l'échelle barémique qui leur est applicable en fonction de leur nomination. »

¹²¹ Portant réglementation des missions, congés pour mission et des mises en disponibilité pour mission spéciale dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française.

par rapport à 2019. À l'instar de l'exercice précédent, le taux d'utilisation des crédits atteint 98,4 %.

Utilisation des crédits d'engagement

Engagement	2020				2019
	Crédits AJU 2020	Crédits dispo CEB	Exécutions	Taux d'exécution	Exécutions
Crédits d'engagement	11.701.387	11.701.387	11.528.752	98,52%	10.934.950
Fonds budgétaires	189.598	336.852	316.261	93,89%	89.505
Total	11.890.985	12.038.239	11.845.013	98,39%	11.024.455

(en milliers d'euros)

En 2020, les droits constatés imputés à la charge des crédits de liquidation se sont élevés à 11.859,4 millions d'euros (10.980,9 millions d'euros en 2019), soit une augmentation de 8 % par rapport à 2019. Le taux d'utilisation des crédits atteint 98,4 %, et est donc stable par rapport à l'exercice précédent.

Utilisation des crédits de liquidation

Liquidation	2020				2019
	Crédits AJU 2020	Crédits dispo CEB	Exécutions	Taux d'exécution	Exécutions
Crédits de liquidation	11.682.495	11.682.495	11.541.069	98,79%	10.892.126
<i>Crédits limitatifs</i>	<i>11.360.313</i>	<i>11.360.313</i>	<i>11.224.863</i>	<i>98,81%</i>	<i>10.587.203</i>
<i>Crédits non limitatifs</i>	<i>322.182</i>	<i>322.182</i>	<i>316.206</i>	<i>98,15%</i>	<i>304.923</i>
Fonds budgétaires	191.290	364.868	318.316	87,24%	88.793
Total	11.873.785	12.047.363	11.859.386	98,44%	10.980.919

(en milliers d'euros)

Les crédits d'engagement et de liquidation non utilisés au 31 décembre 2020 s'élèvent respectivement à 172,6 millions d'euros et à 173,4 millions d'euros, soit une diminution de 9,7 et 12,3 millions d'euros par rapport à 2019.

3.2.3 Examen des dépenses

La Cour des comptes a procédé à un examen des crédits de dépenses, regroupés ci-après dans un tableau synthétique par grandes catégories.

3.2.3.1 Comparaison des dépenses exécutées en 2019 et 2020, en crédits d'engagement et de liquidation

Revue analytique

Dépenses	Réalisé 2019 (CE)	Réalisé 2019 (CL)	Réalisé 2020 (CE)	Réalisé 2020 (CL)	variations exécuté 2019-2020 (CE)	%	variations exécuté 2019-2020 (CL)	%
Rémunération Fonction publique	328.698	327.575	339.547	338.882	10.849	3,20%	11.307	3,34%
Enseignement (hors supérieur et universités)	5.399.081	5.399.081	5.619.639	5.619.639	220.558	3,92%	220.558	3,92%
Fonctionnement écoles	703.216	703.454	722.549	720.346	19.333	2,68%	16.892	2,34%
Bâtiments scolaires	186.904	170.098	147.215	182.262	-39.689	-26,96%	12.164	6,67%
Hautes écoles	606.088	607.512	637.303	636.684	31.215	4,90%	29.172	4,58%
Universités	828.438	827.233	849.538	849.434	21.100	2,48%	22.201	2,61%
OIP	853.386	853.732	919.218	919.088	65.832	7,16%	65.356	7,11%
Saca hors enseignement	25.343	25.343	25.703	25.703	360	1,40%	360	1,40%
Décret II	475.959	475.959	479.187	479.187	3.228	0,67%	3.228	0,67%
Dette	172.043	172.005	169.564	169.440	-2.479	-1,46%	-2.565	-1,51%
Provisions	12.373	12.345	18.759	18.747	6.386	34,04%	6.402	34,15%
Financement urgence et redéploiement	-	-	479.775	479.770	479.775	100,00%	479.770	100,00%
Autres dépenses	1.432.926	1.406.582	1.437.016	1.420.204	4.090	0,28%	13.622	0,96%
CEB	11.024.455	10.980.919	11.845.013	11.859.386	820.558	6,93%	878.467	7,41%

(en milliers d'euros)

Pour rappel, la plupart des dépenses de la Communauté française sont structurelles, car elles découlent de l'application de décrets, de dispositions réglementaires et de contrats de gestion.

Par rapport à 2019, l'exécuté budgétaire s'est accru de 820,6 millions d'euros en crédits d'engagement et de 878,5 millions d'euros en crédits de liquidation.

La majorité de cet accroissement concerne des dépenses relatives aux mesures d'urgence et de soutien face à la crise sanitaire survenue en mars 2020. Elles intègrent notamment le financement du Sacra Urgence et Redéploiement. Ce service a été créé en date du 9 décembre 2020 par décret du 17 décembre 2020¹²². Le compte d'exécution du budget 2020 de la Communauté française enregistre une dépense de 153,3 millions d'euros en vue d'alimenter les recettes du Sacra. La Cour constate cependant que cette recette n'a été imputée qu'en 2021 dans la comptabilité du Sacra, ce qui génère une anomalie significative au niveau de la césure comptable au niveau du Sacra¹²³.

L'administration précise que les comptes établis par l'ICN dans le cadre de la clôture définitive du regroupement économique 2020 intègrent une correction de 148,3 millions d'euros afin que le droit soit constaté en recettes et en dépenses, en application de la méthodologie du SEC 2010. Une correction de 5 millions d'euros sera ajoutée lors de la réalisation à 24 mois.

L'augmentation des dépenses se justifie également par :

- les dépenses relatives à l'enseignement (+220,6 millions d'euros par rapport à 2019) : il s'agit, d'une part, des dépenses de rémunération pour le réseau officiel et organisé par WBE et, d'autre part, des dotations à l'enseignement subventionné (hors supérieur et

¹²² Arrêté du gouvernement de la Communauté française créant la Cellule Urgence et Redéploiement du Secrétariat général.

¹²³ Voir partie II Services administratifs à comptabilité autonome pour l'année 2020, chapitre 3 Sacra hors enseignement.

universités). Elles concernent les enseignements préscolaire, primaire, secondaire ou encore spécialisé, pour tous les réseaux ;

- les dotations de certains organismes d'intérêt public, principalement :
 - ONE : +35,8 millions d'euros. La dotation est calculée selon les dispositions du contrat de gestion 2013-2018 et de son avenant 15, le prolongeant jusqu'en 2020. Elle intègre notamment, pour 2020, des majorations relatives aux diverses indexations, à la réforme des milieux d'accueil, à la mise en place d'un système d'information et aux politiques nouvelles.
 - RTBF : +12,1 millions d'euros. Le contrat de gestion¹²⁴ prévoit une indexation annuelle afin de couvrir notamment l'augmentation de la masse salariale et de compenser les nouvelles missions de service public.
 - WBE¹²⁵ : +19 millions d'euros. Cet organisme a été créé par décret du 7 février 2019 et assure la gestion opérationnelle des Saca de l'enseignement depuis le 1^{er} janvier 2020. La dotation allouée en 2019 est proportionnelle aux mois d'activités de l'organisme et justifie ainsi la fluctuation significative constatée en 2020.

3.2.3.2 Analyse de l'exécution du budget 2020

Exécution du budget

Dépenses	Aju 2020 (CE)	Aju 2020 (CL)	Réalisé 2020 (CE)	Réalisé 2020 (CL)	CE non exécutés	%	CL non exécutés	%
Rémunération Fonction publique	346.180	346.180	339.547	338.882	7.298	2,11%	7.298	2,11%
Enseignement (hors supérieur et universités)	5.593.402	5.593.402	5.619.639	5.619.639	-26.237	-0,47%	-26.237	-0,47%
Fonctionnement écoles	734.117	734.653	722.549	720.346	13.771	1,88%	14.307	1,95%
Bâtiments scolaires	194.532	182.689	147.215	182.262	12.270	6,31%	427	0,23%
Hautes écoles	637.219	637.219	637.303	636.684	535	0,08%	535	0,08%
Universités	849.620	849.620	849.538	849.434	186	0,02%	186	0,02%
OIP	921.542	921.542	919.218	919.088	2.454	0,27%	2.454	0,27%
Saca hors enseignement	25.740	25.740	25.703	25.703	37	0,14%	37	0,14%
Décret II	479.187	479.187	479.187	479.187	0	0,00%	0	0,00%
Dette	206.270	206.270	169.564	169.440	36.830	17,86%	36.830	17,86%
Provisions	47.324	47.249	18.759	18.747	28.577	60,39%	28.502	60,32%
Financement urgence et redéploiement	328.815	328.815	479.775	479.770	-150.955	-45,91%	-150.955	-45,91%
Autres dépenses	1.527.037	1.521.219	1.437.016	1.420.204	247.869	16,23%	261.907	17,22%
CEB	11.890.985	11.873.785	11.845.013	11.859.386	172.635	1,45%	175.291	1,48%

(en milliers d'euros)

La différence entre les crédits votés et l'exécuté budgétaire s'élève respectivement, pour les crédits d'engagements et les crédits de liquidation, à 172,6 millions d'euros (1,45 % des crédits votés) et 175,3 millions d'euros (1,48 % des crédits votés).

Des dépassements des crédits disponibles sont observés, tant à l'engagement qu'à la liquidation, pour l'enseignement hors supérieur et universités (26,2 millions d'euros) et le financement de l'urgence et du redéploiement (151 millions d'euros).

¹²⁴ Cinquième contrat de gestion du 12 décembre 2018 entre la Communauté française et la Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF).

¹²⁵ Wallonie-Bruxelles Enseignement est créé par le décret spécial du 7 février 2019 portant création de l'organisme public chargé de la fonction de pouvoir organisateur de l'enseignement organisé par la Communauté française.

Les sous-exécutions budgétaires les plus significatives concernent les provisions et les intérêts dus sur les dettes, ainsi que les dépenses diverses¹²⁶.

Pour les provisions, il s'agit de la non-exécution, en 2020, des éléments suivants :

- provision pour interruption de carrières¹²⁷ – 9 millions d'euros en engagement et en liquidation ;
- provision pour droits constatés identifiés en encours¹²⁸ – 1 million d'euros en engagement et en liquidation ;
- provision pour couvrir les dépenses de personnel et d'informatique dans le cadre du Pacte d'excellence – 14,1 millions d'euros en engagement et en liquidation ;
- provision vaccins versée à l'ONE¹²⁹ – 2,1 millions d'euros en engagement et en liquidation.

L'exposé particulier précise que « la provision relative au Pacte d'excellence (14,1 millions d'euros) est maintenue en conformité avec la trajectoire fixée mais les crédits ne sont pas encore affectés de manière définitive dans le budget par manque de base légale ou de mise en œuvre des mesures ».

En ce qui concerne les intérêts dus, les sous-exécutions se justifient par une surévaluation systématique des prévisions de crédit afin de faire face aux variations des taux sur le marché. Les sous-exécutions significatives sont les suivantes :

- -26,8 millions d'euros d'intérêts sur la dette consolidée et les primes éventuelles en raison des conditions plus favorables du marché ;
- -4,6 millions d'euros d'intérêts dus en application de l'article 54, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions et de la convention d'exécution. En 2020, la Communauté française n'a pas dû recourir à un emprunt dans le cas d'un paiement tardif des dotations allouées par le pouvoir fédéral. Cette prévision de crédit n'a donc pas dû être utilisée ;
- -5,3 millions d'euros en raison de l'absence d'intérêts dus au caissier de la Communauté française pour l'utilisation de la ligne de crédit à très court terme, suite aux conditions favorables du marché.

¹²⁶ Les dépenses diverses concernent, entre autres, les subventions, la dotation au parlement de la Communauté française, l'octroi d'allocations et prêts d'études, certains fonds budgétaires, etc.

¹²⁷ Le pouvoir fédéral exerce, en 2020, la compétence pour le financement des interruptions de carrières pour le compte de la Communauté française. Les montants provisionnés s'effectuent sur la base des estimations communiquées par le pouvoir fédéral.

¹²⁸ Cette provision permet d'opérer des liquidations de droits constatés relatifs à une année antérieure non imputés au budget de l'année à laquelle ils se rapportent.

¹²⁹ La provision, reprise au budget ajusté 2020 de la Communauté française, sera débloquée et versée à l'Office de la naissance et de l'enfance (ONE) à la fois sur la base de la démonstration des besoins en matière de vaccination et des projections au niveau des exécutions afin d'éviter les sous-évaluations.

Au niveau des dépenses diverses, une sous-consommation significative est constatée dans les lignes budgétaires suivantes :

- le fonds budgétaire destiné à des dépenses de toute nature en vue de la promotion des activités sportives (7,2 millions d'euros) ;
- les subventions des mesures d'aide et de protection mises en œuvre par les services d'hébergement (5,3 millions d'euros uniquement pour les crédits de liquidation) ;
- les dépenses de toute nature relatives au soutien du travail des directeurs d'établissements scolaires (2,5 millions d'euros) ;
- les subventions forfaitaires en vue de l'entretien des installations des infrastructures hospitalières universitaires (2,1 millions d'euros).

3.2.4 Légalité et régularité

Lors de l'examen du compte général, la Cour des comptes réalise un contrôle récurrent des opérations sous-jacentes au compte d'exécution du budget. Elle évalue d'une part, la légalité et la régularité des opérations et d'autre part, le respect des principes d'imputation dans la comptabilité budgétaire.

3.2.4.1 Spécialité budgétaire

L'examen du compte général montre que des dépenses sont encore imputées sur des articles de base non ventilés¹³⁰. En 2020, le montant des dépenses imputées à la charge de crédits de liquidation sur ces articles s'élève à 642,3 millions d'euros, soit une augmentation de 175 % par rapport à l'exercice 2019 (+408,8 millions d'euros par rapport aux crédits non ventilés en 2019).

Si, au moment de l'élaboration du budget, la nature de certaines dépenses n'est pas connue, celle-ci l'est au moment de leur engagement. La Cour estime donc que les transferts de crédits vers les articles ad hoc doivent être opérés dès l'engagement de ces dépenses.

Elle souligne aussi que le retraitement nécessaire pour attribuer la nature économique correcte aux dépenses imputées sur le code 01 est source d'erreurs et échappe à son contrôle.

L'administration précise que les articles de base relatifs aux provisions se sont vus attribuer un code économique non ventilé. En outre, la nomenclature de certains articles débute par le code 01, sans pour autant que les liquidations effectuées sur ceux-ci ne se fassent sur un code économique non ventilé. Les imputations effectives des dépenses se font sur un code économique adéquat au moment de la liquidation. De plus, la liquidation sur des codes économiques non ventilés n'est pas une opération autorisée dans le processus SAP. Dès lors, il n'y a plus de retraitement sur les codes économiques 01 depuis le changement d'outil applicatif.

3.2.4.2 Dépassements de crédits

La Cour des comptes veille à ce qu'aucun crédit de dépenses du budget ne soit dépassé et qu'aucun transfert n'ait lieu¹³¹.

¹³⁰ Articles de base commençant par 01.

¹³¹ Conformément à la Constitution (article 180) et à l'article 50, 2^o, du décret du 20 décembre 2011.

Le décret budgétaire du 18 décembre 2019 contenant le budget des dépenses de la Communauté française pour l'année budgétaire 2020 désigne les crédits non limitatifs¹³² et détermine les modalités de règlement des dépassements de crédits¹³³.

À l'instar de l'exercice précédent, les articles 8 et 9 du dispositif du budget initial 2020 des dépenses de la Communauté française dérogent à l'article 13 du décret du 20 décembre 2011¹³⁴, qui autorise le gouvernement à ouvrir les crédits nécessaires sans en ajuster le budget des dépenses. Ils prévoient qu'en cas d'impossibilité temporelle permettant un ajustement dans l'exercice ad hoc, les dépassements constatés seront régularisés au cours de l'exercice où ils ont été constatés et non auquel ils se rapportent. Sur ces crédits, la Cour constate que les dépassements s'élèvent à 32 millions d'euros (en liquidation), soit 21,9 millions de plus que l'exercice précédent (10,1 millions d'euros). Ces dépassements concernent exclusivement des dépenses de rémunération du personnel administratif et enseignant¹³⁵ et sont dès lors autorisés en vertu des articles 8 et 9 précités.

La Cour souligne que les articles de base qui relèvent de l'application des articles 8 et 9 du dispositif ne font pas l'objet d'une liste arrêtée par le gouvernement et que dès lors, il faut s'en référer au libellé de l'article. En réponse à la remarque de la Cour, le gouvernement, dans le projet de décret budgétaire 2021, a soumis au vote du Parlement une liste substantielle de crédits non limitatifs, en conservant les mécanismes d'ajustement et de régularisation de ces crédits lors du vote du décret portant approbation du compte général. À ce sujet, la Cour renvoie à l'analyse réalisée dans le cadre de l'examen des projets de budgets initiaux 2021.

En outre, à l'instar de l'exercice précédent, la Cour constate qu'aucun dépassement de crédit n'affecte les crédits non limitatifs¹³⁶ en 2020, alors que d'autres crédits affectés à des dépenses similaires et limitatifs sont en dépassement.

Les dépassements devront être régularisés lors du vote du décret portant approbation du compte général 2020¹³⁷.

3.3 Encours des engagements

L'encours des engagements permet d'évaluer le montant des dépenses afférentes à des obligations contractées budgétairement et qui devront être liquidées et payées durant les exercices ultérieurs.

Au 1^{er} janvier 2020, l'encours des engagements s'élève à 352,7 millions d'euros. À l'issue de l'exercice 2020, celui-ci a été consommé à hauteur de 67,2 millions d'euros, pour s'établir à 285,3 millions d'euros.

¹³² Article 7 du dispositif : « les crédits de liquidation affectés aux dépenses visées aux AB 11.03 (personnel statutaire) et 11.04 (personnel autre que statutaire) du programme 0 de la DO 11 sont non limitatifs. »

¹³³ Articles 8 (rémunération du personnel administratif) et 9 (rémunération du personnel enseignant et assimilé) du dispositif.

¹³⁴ Lequel dispose que le gouvernement peut autoriser, par une délibération motivée, l'ouverture de crédits nécessaires à la liquidation de dépenses. Cette délibération doit faire l'objet d'une régularisation par voie d'ajustement du budget dont le projet doit être approuvé, au plus tard, le 31 décembre de l'année en cours.

¹³⁵ Ou assimilé.

¹³⁶ Les crédits non limitatifs sont désignés à l'article 7 du décret budgétaire 2020 du 18 décembre 2019 et concernent la DO11 AB 11.03-01 et DO 11 AB 11.04-01 pour, respectivement, le personnel statutaire et le personnel autre que statutaire.

¹³⁷ En application de l'article 45 du décret du 20 décembre 2011 et dans les délais fixés par l'article 44 du même décret.

Encours des engagements

Type de crédits	Encours au 31/12/2019	Nouveaux engagements 2020	Dépenses liquidées 2020	Réduction / correction de visas	Encours au 31/12/2020
Crédits budgétaires	324.416	11.528.752	-11.541.069	-52.752	259.347
Fonds budgétaires	28.051	316.261	-318.316	-34	25.961
Total	352.467	11.845.013	-11.859.386	-52.786	285.308

(en milliers d'euros)

Le montant des dépenses liquidées (11.859 millions d'euros) cumulé aux réductions et corrections de visas (53 millions d'euros) excède les engagements imputés (11.845 millions d'euros) au cours de l'exercice 2020. Il en découle une diminution de l'encours à hauteur de 67 millions d'euros.

Cette diminution de l'encours se justifie majoritairement par l'accélération de la réalisation des projets relatifs au programme prioritaire des travaux (consommation de l'encours en 2020 de 35,5 millions d'euros), mais également par les réductions et corrections de visas opérées en 2020 (53 millions d'euros). Ces variations sont cependant compensées par une augmentation de l'encours des dépenses diverses (10,3 millions d'euros). Au niveau de ces dépenses, l'augmentation de l'encours la plus significative concerne les subventions des mesures d'aide et de protection mises en œuvre par les services d'hébergement (4,9 millions d'euros).

La Cour des comptes souligne que le décret budgétaire 2020 a une nouvelle fois suspendu la disposition du décret du 20 décembre 2011 (article 9, § 2, 1^o) qui prévoit l'établissement, dans l'exposé particulier, d'un plan de liquidation chiffré pour les dépenses dont l'exécution est programmée sur plusieurs années budgétaires, lequel permettrait d'évaluer l'encours ultérieur des engagements.

L'administration informe qu'un projet-pilote en la matière a été mené en 2021 (engagements pluriannuels, plans de liquidation).

3.4 Réconciliation des comptabilités économique et budgétaire

Pour l'année 2020, l'administration a établi une réconciliation entre le solde budgétaire, obtenu par différence entre les recettes imputées et les dépenses liquidées, et le résultat comptable. Cette réconciliation a été annexée aux comptes transmis, conformément à l'article 43 du décret du 20 décembre 2011.

Réconciliation des comptabilités économique et budgétaire

(1) Résultat économique 2020	-2.063.207.245
(2) Opérations non budgétaires reprises au compte de résultats	64.454.048
Amortissements, moins-value et réductions de valeur	11.612.881
Cotisations sociales et précomptes professionnels relatifs au mois de décembre 2020	40.091.832
Provisions pour pécules de vacances	14.504.838
Écritures relatives à la gestion de la dette sans impact budgétaire	-2.282.100
Variation de stocks	527.418
Autres éléments non significatifs	-822
(3) Opérations budgétaires reprises au bilan (et non au compte de résultats)	33.797.305
Investissements	16.431.830
Adeps	11.423.133
Remboursement dette en leasing financier	5.741.133
Autres éléments non significatifs	201.209
Solde budgétaire (1)+(2)-(3)	-2.032.550.502

Source : compte général transmis à la Cour des comptes

Les différences entre le solde budgétaire et le résultat économique s'expliquent notamment par les charges et produits repris au compte de résultats et qui n'ont pas d'impact budgétaire. Il s'agit des amortissements sur les actifs immobilisés, des constitutions de provisions pour pécules de vacances, des écritures de régularisation liées à la comptabilisation des intérêts ou à l'affectation au résultat des primes d'émission, et des variations de stocks.

La Cour des comptes observe toutefois que, pour l'exercice 2020, la différence la plus significative est liée à la comptabilisation, en comptabilité budgétaire, des cotisations sociales et précomptes professionnels des salaires du mois de décembre du personnel de l'administration, sur l'exercice suivant, tandis que ces charges ont été imputées sur l'exercice en cours en comptabilité générale.

Enfin, certaines dépenses budgétaires sont reprises au bilan en comptabilité générale (investissements, remboursement de dettes) et ne sont dès lors pas enregistrées dans le compte de résultats.

3.5 Compte de récapitulation des opérations budgétaires (CROB)

Le compte de récapitulation des opérations budgétaires (CROB) constitue une annexe¹³⁸ du compte général qui a pour objet de regrouper, selon une approche économique¹³⁹, les recettes et les dépenses qui ont été imputées dans le compte d'exécution budgétaire de la Communauté française. Le CROB est par ailleurs un outil de consolidation et de comparaison qui permet de présenter les informations budgétaires de toutes les entités selon une structure uniforme. La forme et la structure du CROB sont définies à l'annexe 3 de l'arrêté royal du 10 novembre 2009.

La Cour des comptes constate, d'une part, que le CROB de la Communauté française n'a pas été établi conformément à la référence réglementaire précitée, et d'autre part, que le solde budgétaire 2020 tel qu'il ressort du compte d'exécution du budget ne correspond pas à celui repris dans le CROB.

¹³⁸ Article 43 du décret 20 décembre 2011.

¹³⁹ Approche économique basée sur la nomenclature des comptes nationaux.

L'administration a justifié la divergence entre les deux soldes de la manière suivante.

Réconciliation des résultats du CEB et du CROB

Solde budgétaire	-2.032.550.502
Adeps	11.423.133
Autres éléments non significatifs	75.854
Résultat compte de récapitulation des opérations budgétaires	-2.021.051.515

Source : réconciliation informelle communiquée par la Communauté française

La Cour constate que le solde budgétaire de 2.032.550.502 euros repris dans le tableau de réconciliation des comptabilités économique et budgétaire et dans le tableau de réconciliation des résultats du CEB et du CROB ne correspond pas au solde budgétaire du compte d'exécution du budget de 2.029.540.196 euros. Il subsiste un écart de 3 millions d'euros.

La Cour des comptes recommande :

- de veiller à la cohérence des différents documents constitutifs du compte général et au respect de la structure fixée par l'arrêté précité ;
- de réaliser des contrôles de cohérence entre les résultats issus du compte d'exécution du budget et du compte de récapitulation des opérations budgétaires.

Chapitre 4

Comptes de trésorerie

4.1 Introduction et méthodologie

Le compte de trésorerie, au travers de son état global, intègre 613 comptes bancaires dont un certain nombre¹⁴⁰ relèvent des unités du périmètre de la Communauté française.

La Cour des comptes s'est assurée de la concordance des soldes bancaires avec les confirmations bancaires tant au niveau de l'état global qu'au niveau des valeurs disponibles enregistrées au bilan.

Le compte de la trésorerie de la Communauté française a été transmis à la Cour des comptes en date du 30 juin 2021 et se compose de quatre parties¹⁴¹ :

1. le bilan et ses annexes relatives, entre autres, aux valeurs disponibles ;
2. les mouvements des comptes de l'état global ;

¹⁴⁰ Dont notamment les comptes de Wallonie-Bruxelles Enseignement (WBE), le Fonds Écureuil, l'Entreprise des technologies numériques de l'information et de la communication (Etnic), la Radio-télévision belge de la Fédération Wallonie-Bruxelles (RTBF) et certains comptes des universités.

¹⁴¹ Les informations fournies mentionnent, pour chaque compte financier, outre le numéro et la dénomination, les soldes au 31 décembre de l'année, ainsi que les totaux des mouvements débiteurs et créditeurs.

3. les mouvements des comptes des services d'administration à comptabilité autonome (Saca) de l'enseignement non repris dans l'état global ;
4. la réconciliation du budget et de la trésorerie effectuée sous l'angle des droits constatés.

La Cour des comptes a réalisé ses contrôles sur la base :

- de la situation des avoirs et obligations au nom du ministère de la Communauté française arrêtée au 31 décembre 2020 établie par le caissier¹⁴² (qui constitue l'état global¹⁴³) ;
- des attestations établies par l'organisme bancaires pour les Saca de l'enseignement et reprenant la situation d'une partie de leurs comptes¹⁴⁴ arrêtée au 31 décembre 2020. Ces comptes ne sont pas intégrés dans l'état global.

Sur la base du décret du 9 novembre 1990, les Saca de l'enseignement sont autorisés à placer auprès d'une institution de crédit les parties non utilisées de leurs recettes propres ainsi que leurs dotations et allocations de fonctionnement. Bien qu'ils ne disposent pas de la personnalité juridique, ces services ouvrent des comptes en leur nom propre, non repris dans la situation des avoirs et des obligations au nom du ministère, mais bien dans les attestations établies par l'organisme bancaire.

4.2 État global

4.2.1 Aperçu général

Au 31 décembre 2020, l'état global regroupe 613 comptes enregistrés au nom de la Communauté française auprès de son caissier.

L'état global fournit quotidiennement la situation débitrice ou créditrice de la trésorerie de la Communauté française. Il est constitué principalement des comptes gérés par :

- le trésorier centralisateur (comptes Recettes et Dépenses par lesquels transite la plus grande partie des opérations financières) ;
- les trésoriers du contentieux et des fonds en souffrance ;
- les trésoriers décentralisés et ceux des Saca, des universités, de l'Etnic, de la RTBF, de WBE, du Fonds Écureuil, des IPPJ (comptes spéciaux) et des fonds organiques de la catégorie C, consacrés aux Fonds des sports et centres Adeps.

Pour la première fois au cours de l'exercice 2020, les comptes bancaires de WBE et du Fonds Écureuil ont été intégrés dans l'état global afin d'éviter un intérêt bancaire négatif sur leur trésorerie significative. En outre, cette opération anticipe les obligations contenues dans le décret du 4 février 2021¹⁴⁵ qui prévoit l'intégration, dans l'état global, de l'ensemble des

¹⁴² Le caissier a transmis en date du 17 mars 2021, la situation des avoirs et des obligations au nom du ministère de la Communauté française ainsi que les attestations pour les Saca de l'enseignement arrêtée au 31 décembre 2020 dans le cadre de la procédure directe.

¹⁴³ Les comptes bancaires de WBE, le Fonds Écureuil, l'Etnic et la RTBF ne sont pas intégrés dans la situation des avoirs et obligations au nom de la Communauté française mais ont été corroborés directement auprès des organismes concernés.

¹⁴⁴ Il s'agit d'anciens comptes de paiement ouverts par les écoles directement en agence bancaire, des comptes à terme, d'épargne et de placement.

¹⁴⁵ Décret « WBFIn II »

comptes¹⁴⁶ de la Communauté française et des organismes des types 1 et 2, ainsi que ceux des services éducatifs à comptabilité autonome¹⁴⁷ (Seca).

Évolution de l'état global au cours de l'exercice 2020

	Solde au 31/12/2019	Solde au 31/12/2020	Variation
Fonds appartenant à la Communauté	-108.107	-107.460	646
Trésorier centralisateur	-842.435	-966.322	-123.887
Trésorier du contentieux	1.699	910	-790
Trésorier des fonds en souffrance	1.317	1.382	66
Trésoriers extraordinaires	10	0	-10
Services d'administration à comptabilité autonome	720.604	845.663	125.058
Comptables ordinaires (Fonds C inclus)	10.471	10.731	260
Autres comptes	226	175	-51
Fonds de tiers centralisés	112.562	279.269	166.708
Universités	10.554	23.019	12.465
Etnic	31.825	33.757	1.932
RTBF	50.493	61.372	10.879
WBE	-	18.440	18.440
Comptes spéciaux IPPJ	-	12	12
Fonds Écureuil	-	121.119	121.119
Cotisations sociales et fiscales	19.690	21.550	1.860
État global (date valeur)	4.455	171.809	167.354
Différentiel date valeur	14	0	-14
État global (date comptable)	4.441	171.809	167.368

(en milliers d'euros)

À la clôture de l'exercice, l'état global présente un solde de 171,8 millions d'euros, soit 167,4 millions d'euros de plus par rapport à la situation au 31 décembre 2019 (4,4 millions d'euros). Cette variation significative se justifie principalement par l'intégration de certains comptes des unités du périmètre de la Communauté française au cours de l'exercice 2020. Il s'agit principalement des comptes de WBE (18,4 millions d'euros) et du Fonds Écureuil (121,1 millions d'euros). Le solde positif des fonds de tiers centralisés (+279,3 millions d'euros) permet de compenser le solde négatif des fonds appartenant à la Communauté française (-107,5 millions d'euros) et de dégager le résultat positif de l'état global.

Les comptes gérés par le trésorier centralisateur montrent une augmentation du déficit de leur trésorerie à la fin de l'exercice 2020 par rapport à celui de 2019 (-123,9 millions d'euros). Les flux de trésorerie suivants expliquent cette variation : augmentation significative des dépenses budgétaires (-2.081,3 millions d'euros), faible augmentation des recettes budgétaires (+150,4 millions d'euros) et opérations sur les comptes internes non budgétaires essentiellement liées à la gestion de la dette (+1.807,1 millions d'euros).

À nouveau, les avoirs¹⁴⁸ détenus par les Saca enregistrent une progression de 17,4 % par rapport à l'exercice précédent et affichent un solde de 845,7 millions d'euros à la clôture de l'exercice 2020. Depuis les quatre dernières années, les Saca enregistrent une hausse successive de leurs avoirs bancaires à hauteur d'une progression moyenne de 18,9 % passant ainsi d'un solde au 31 décembre 2017 de 583,8 millions d'euros à 845,7 millions d'euros à la clôture de l'exercice 2020.

¹⁴⁶ Sauf exceptions prévues à l'article 18 du décret du 4 février 2021.

¹⁴⁷ Les services éducatifs à comptabilité autonome (Seca) visés dans le présent titre sont les services de l'État à gestion séparée visés à l'article 83 de la loi de redressement du 31 juillet 1984, à l'exception des centres de dépaysement et de plein air, à l'article 34bis du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des Hautes Écoles et à l'article 13 du décret du 20 décembre 2001 fixant les règles spécifiques à l'Enseignement supérieur artistique organisé en Écoles supérieures des Arts (ESA) et les services administratifs à comptabilité autonome visés à l'article 9 du décret du 21 février 2019 fixant l'organisation de l'enseignement supérieur en Hautes Écoles.

¹⁴⁸ Les avoirs ne concernent pas les comptes de placement des Saca de l'enseignement.

Plus de 80 % de ce montant (677,6 millions d'euros) représentent les avoirs détenus par les Saca hors enseignement.

Ce solde de trésorerie couvre des engagements déjà contractés¹⁴⁹. Par ailleurs, ce montant inclut également 53,1 millions d'euros de fonds de tiers destinés à la gestion des projets européens par les Agences FSE et AEF.

Les comptes de placement des Saca de l'enseignement dont le solde cumulé est de 177 millions d'euros ne sont pas intégrés dans l'état global de la Communauté française, à la suite de l'autorisation donnée à ces derniers d'ouvrir des comptes en leur nom propre¹⁵⁰.

Les fonds de tiers repris dans l'état global (voir le point 4.2) affichent un solde créditeur de 279,3 millions d'euros, soit une amélioration de 166,7 millions d'euros par rapport à la clôture de l'exercice 2019. Cette variation significative résulte principalement de l'intégration, dans l'état global en 2020, des comptes de trésorerie du Fonds Écureuil (121,1 millions d'euros) et de WBE (18,4 millions d'euros), les autres comptes de tiers présentant également un solde créditeur (RTBF, l'Etnic et les universités¹⁵¹, cotisations fiscales et sociales).

Enfin, la suppression du solde des comptes des trésoriers extraordinaires est la conséquence de la suppression du mécanisme des avances de fonds au 31 décembre 2019.

4.2.2 Périmètre de la Communauté française

Dans le cadre du rapportage à la cellule d'informations financières (CIF) à destination de l'Institut des comptes nationaux (ICN), l'administration établit une situation agrégée du solde de trésorerie au 31 décembre 2020 de l'ensemble des unités du périmètre de la Communauté française. Seule une partie minime des comptes relevant de ce périmètre est intégrée dans l'état global du ministère.

Le tableau ci-dessous reprend de manière agrégée le solde de trésorerie en clôture des exercices 2019 et 2020 des unités publiques du périmètre sur la base de la situation transmise par l'administration à la CIF.

Une scission est opérée entre les unités incluses dans la centralisation de la trésorerie de l'administration centrale et celles non reprises dans cet état global. Ce solde de trésorerie reprend les comptes courants et d'épargne à court terme mais n'intègre pas les comptes de placement, les actifs financiers et les soldes de caisses.

La situation agrégée intègre également des unités mixtes. Il s'agit d'unités qui sont reclassées a posteriori par l'ICN dans le périmètre « Belgique » et non dans celui de la Communauté française.

¹⁴⁹ Voir partie II *Services administratifs à comptabilité autonome pour l'année 2020*.

¹⁵⁰ Conformément à l'article 3 du décret du 9 novembre 1990 portant organisation des établissements de l'enseignement organisé par la Communauté française et instaurant la participation des membres de la communauté éducative.

¹⁵¹ En ce qui concerne les universités, il s'agit du solde au 31 décembre 2020 de deux comptes courants détenus respectivement par l'UMons et l'ULiège. Ces comptes font historiquement partie de la trésorerie de la Communauté française depuis 1988. Ils sont le pendant de deux comptes chèques postaux ouverts jadis par le ministère de l'Éducation pour verser les avances aux universités.

Situation financière au 31 décembre 2019 et 2020 des entités du périmètre de la Communauté française

	Solde au 31/12/2019	Solde corrigé au 31/12/2019	Solde au 31/12/2020	Variation
Montant cumulé des unités hors centralisation de la trésorerie de l'administration centrale	1.150.840	1.155.448	1.315.355	159.907
Reclassement des unités mixtes intégrées dans les unités hors centralisation de la trésorerie de l'administration centrale	-3.990	-3.990	-4.457	-466
Montant cumulé des unités incluses dans la centralisation de la trésorerie de l'administration centrale (état global)	4.441	4.441	171.809	167.368
Total	1.151.290	1.155.898	1.482.707	326.809

(en milliers d'euros)

Au 31 décembre 2020, l'état global de la trésorerie de l'administration centrale représente 11,6 % du total des soldes de trésorerie agrégés des unités publiques relevant du périmètre contre 0,4 % à la clôture de l'exercice 2019.

Le solde au 31 décembre 2019 a été corrigé a posteriori par l'administration à la suite de l'intégration dans le périmètre de cinq organismes¹⁵², pour un montant cumulé de 4,6 millions d'euros.

4.2.3 Réconciliation du résultat budgétaire et de la trésorerie (optique des droits constatés)

L'administration a effectué la réconciliation du résultat des opérations budgétaires avec celui des opérations de trésorerie.

Réconciliation du résultat budgétaire et de la trésorerie

	Recettes	Dépenses	Résultat
Résultat budgétaire (1)	9.829.845	11.862.396	-2.032.550
	État global au 31/12/2019	État global au 31/12/2020	Variation
Résultat financier (2)	4.441	171.809	167.368
Différence à justifier (1) - (2)			-2.199.918
Correctifs			Montant
Opérations sur les comptes financiers « non budgétaires »			-2.098.309
Différence entre les droits constatés et les recettes versées sur le compte du trésorier centralisateur			43.750
Fonds budgétaire « Fonds des sports »			-11.423
Dépenses payées en 2020 et imputées en 2019			48.253
Dépenses payées en 2021 et imputées en 2020			-181.679
Corrections financières des comptes recettes et dépenses sans impact budgétaire			-491
Retours crédités en 2019 et versés aux fonds en souffrance en 2020			72
Retours crédités en 2020 et versés aux fonds en souffrance en 2021			-114
Opérations en devises			23
Total			-2.199.918

(en milliers d'euros)

L'administration a justifié la différence constatée entre le solde des opérations imputées au compte d'exécution du budget de l'année 2020 (-2.032,5 millions d'euros) et le résultat financier (167,4 millions d'euros). Cet écart s'élève à 2.199,9 millions d'euros.

La Cour des comptes constate que le montant des dépenses du résultat budgétaire repris dans la réconciliation diffère de 3,01 millions d'euros avec celui renseigné dans le compte d'exécution du budget de la Communauté française. L'administration justifie cet écart par

¹⁵² Académie royale des sciences, lettres et beaux-arts de Belgique, Académie royale de langue et de littérature françaises, Université ouverte de la Fédération Wallonie-Bruxelles, Fondation Mont-Godinne et Association pour la promotion du service social du ministère de la Communauté française (secteur Enseignement et centres psycho-médicosociaux).

un problème de paramétrage du logiciel comptable imputant budgétairement les transferts internes de fonds entre le Fonds des sports et les centres Adeps. Les dépenses budgétaires ont été corrigées manuellement dans le compte d'exécution du budget, ce qui justifie le delta constaté par la Cour. L'administration s'engage à ajuster ce paramétrage au sein du logiciel SAP lors des prochains exercices.

Cette réconciliation comporte des opérations de trésorerie pour un total de 2.098,3 millions d'euros. Ces opérations, qui ne génèrent donc pas d'impact budgétaire dans le compte d'exécution du budget de la Communauté française, sont détaillées par catégorie de comptes dans le tableau suivant.

Détail des opérations sur les comptes financiers non budgétaires¹⁵³

Catégorie de comptes	Solde au 31/12/2019	Solde au 31/12/2020	Variation
Comptes internes gérés par le comptable centralisateur (hors cotisations)	4.236.917	6.043.985	1.807.069
Cotisations sociales et fiscales	19.690	21.550	1.860
Trésoriers du contentieux	1.699	910	-790
Trésorier des fonds en souffrance	1.317	1.382	66
Trésoriers extraordinaires	10	-	-10
Services d'administration à comptabilité autonome	720.604	845.663	125.058
Universités	10.554	23.019	12.465
Comptables ordinaires (fonds C inclus)	10.471	10.731	260
Etnic	31.825	33.757	1.932
RTBF	50.493	61.372	10.879
WBE	-	18.440	18.440
Comptes spéciaux IPPJ	-	12	12
Fonds Écureuil	-	121.119	121.119
Autres comptes	226	175	-51
Total	5.083.806	7.182.116	2.098.309

(en milliers d'euros)

Outre l'intégration des comptes de WBE (18,4 millions d'euros) et du Fonds Écureuil (+121,1 millions d'euros), les progressions les plus significatives concernent les comptes internes gérés par le comptable centralisateur (+1.807,1 millions d'euros) et les valeurs disponibles des Saca¹⁵⁴ (+125,1 millions d'euros).

Les comptes de cotisations sociales et fiscales sont des comptes de transit en attente de versement aux différentes administrations fiscales et sociales. Un changement dans la méthodologie de paiement au bénéfice de l'ONSS, lors de l'implémentation du logiciel SAP au 1^{er} janvier 2019, a donné lieu à de doubles imputations budgétaires. Le compte ONSS Enseignement affiche par conséquent un montant excédentaire à la clôture de l'exercice 2020, à hauteur de 16,5 millions d'euros. Afin de corriger cette situation, depuis octobre 2020, de nouvelles dispositions d'imputation budgétaire ont été prises par l'administration et la situation devrait ainsi être régularisée à la clôture de l'exercice 2021.

4.3 WBFin II

Le Parlement a adopté, en date du 4 février 2021, le décret portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des organismes administratifs publics de la Communauté française. Ce texte fait suite au décret du 20 décembre 2011 mais est spécifiquement consacré

¹⁵³ Il s'agit de comptes, intégrés dans l'état global, qui concernent des comptes de transit internes à l'administration, des comptes de Saca et des comptes de tiers.

¹⁵⁴ Ce montant agrégé n'intègre pas les comptes de placement des Saca de l'enseignement dont le solde cumulé est de 177 millions d'euros au 31 décembre 2020.

au périmètre de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Son entrée en vigueur est fixée au 1^{er} janvier 2022.

Certaines dispositions de ce décret auront des conséquences significatives au niveau de la trésorerie de la Communauté française.

4.3.1 Champ d'application

Le décret est applicable aux organismes suivants :

Organisme de type 1

- Entreprise publique des technologies numériques de l'information et de la communication (Etnic).

Organismes de type 2

- Académie de recherche et d'enseignement supérieur (Ares) ;
- Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) ;
- Fonds Écureuil ;
- Institut de la formation en cours de carrière (IFC) ;
- Office de la naissance et de l'enfance (ONE) ;
- Wallonie-Bruxelles Enseignement (WBE).

Organismes de type 3

- Les organismes qui figurent dans la liste des unités du secteur public^{13.12} de la Communauté française telle que publiée annuellement par l'ICN et qui ne sont ni de type 1 ni de type 2, excepté¹⁵⁵ :
 - les services administratifs à comptabilité autonome (Saca) ;
 - tout organisme dispensé par le gouvernement ;
 - le Parlement et le service du médiateur¹⁵⁶ ;
 - les universités ;
 - les hautes écoles subventionnées ;
 - le patrimoine des hautes écoles organisées par la Communauté française ;
 - les écoles supérieures des arts subventionnées ;
 - les pôles académiques.

¹⁵⁵ L'exception ne porte pas sur l'article 39 du décret du 4 février 2021 relatif aux reportages obligatoires.

¹⁵⁶ En dehors de l'article 4, alinéas 1 à 3, du décret du 4 février 2021 qui leur demeure applicable.

4.3.2 Conséquence sur l'état global

En vertu de l'article 18 du décret du 4 février 2021, l'état global de la Communauté française reprendra, dès le 19 mars 2021¹⁵⁷, l'ensemble des comptes des organismes des types 1 et 2, ainsi que ceux des services éducatifs à comptabilité autonome¹⁵⁸ (Seca), aux exceptions suivantes :

- les comptes financiers dédiés à la gestion des legs ou à la gestion des moyens accordés par des instances européennes ou nationales pour lesquels les règles de celles-ci imposent une dissociation au sein de la trésorerie de l'organisme ou sur dérogation accordée par le ministre du Budget ;
- les comptes techniques de transferts¹⁵⁹.

À cette fin et suivant les conditions d'exception ci-dessus, les organismes des types 1 et 2, ainsi que les Seca devront dorénavant centraliser leurs avoirs financiers auprès du caissier de la Communauté française.

Au vu du nombre potentiellement significatif des comptes bancaires concernés par les exceptions d'intégration dans l'état global étendu dès 2021, la Cour des comptes recommande l'établissement d'une liste exhaustive de ces comptes en y reprenant le numéro de compte, son titulaire, son solde à la clôture de chaque exercice ainsi qu'un commentaire sur le motif de sa non-intégration dans la centralisation.

L'administration informe qu'elle procèdera aux analyses nécessaires avec son caissier pour répondre à la demande de la Cour.

Chapitre 5

Conclusions

5.1 Opinion de la Cour des comptes

Le compte général de l'entité comporte, pour la première fois, un bilan et un compte de résultats issus d'une comptabilité en partie double, élaborée à l'aide du logiciel SAP. Il se compose en outre d'un compte d'exécution du budget et des annexes, conformément aux articles 42 et 43 du décret du 20 décembre 2011.

La Cour des comptes estime toutefois que le compte général de l'entité ne donne pas une image fidèle du patrimoine et de la situation financière de l'entité au 31 décembre 2020 et des

¹⁵⁷ En vertu de l'article 69 du décret du 4 février 2021, l'article 18, entre autres, entre en vigueur à la date de publication dudit décret au *Moniteur belge* soit le 19 mars 2021.

¹⁵⁸ Les services éducatifs à comptabilité autonome (Seca) visés dans le présent titre sont les services de l'État à gestion séparée visés à l'article 83 de la loi de redressement du 31 juillet 1984 à l'exception des centres de dépaysement et de plein air, à l'article 34bis du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des Hautes Écoles et à l'article 13 du décret du 20 décembre 2001 fixant les règles spécifiques à l'Enseignement supérieur artistique organisé en Écoles supérieures des Arts (ESA) et les services administratifs à comptabilité autonome visés à l'article 9 du décret du 21 février 2019 fixant l'organisation de l'enseignement supérieur en Hautes Écoles.

¹⁵⁹ Les comptes techniques de transferts sont définis comme étant des comptes ouverts auprès d'une autre institution bancaire que le caissier dans le but de verser temporairement les flux découlant d'opérations financières spécifiques réalisées par eux.

résultats de l'exercice 2020, conformément au cadre de rapportage financier instauré par le décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du gouvernement de la Communauté française.

La Cour estime que les éléments probants qu'elle a obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder son opinion.

Elle est toutefois parvenue à la conclusion que les anomalies suivantes sont significatives et ont une incidence diffuse sur le compte général de l'entité :

- Le bilan et le compte de résultats ne comprennent pas l'ensemble des opérations, des avoirs et droits de toute nature, des dettes, ainsi que des obligations et engagements de toute nature de l'entité. La comptabilité n'est pas tenue dans le respect des articles 30 et 32 du décret du 20 décembre 2011, qui prévoient d'une part que la comptabilité est tenue selon les règles usuelles d'une comptabilité en partie double, et dès lors impose l'établissement d'une comptabilité et d'un inventaire complets, et d'autre part, que toute opération comptable est enregistrée sans retard, de manière fidèle et complète dans la comptabilité.
- La réalisation d'un grand nombre d'opérations significatives en dehors du logiciel comptable SAP, imputées en comptabilité sur la base d'une écriture globale pour laquelle la procédure d'approbation est inadéquate, est source d'erreur et génère des risques de fraude.
- Les mesures de contrôle interne actuellement en vigueur sont insuffisantes pour détecter les omissions et erreurs matérielles.

Les rubriques du bilan et du compte de résultats concernées sont les suivantes :

- En ce qui concerne les immobilisations incorporelles, la rubrique intègre essentiellement des logiciels acquis après le 1^{er} janvier 2019. Les acquisitions antérieures à 2019 n'étant pas reprises, la valeur comptable nette des immobilisations incorporelles est dès lors sous-estimée.
- En ce qui concerne les terrains et bâtiments :
 - Au niveau de l'exhaustivité de l'inventaire des biens enregistrés au bilan :
 - Les biens dont l'acquisition a été financée par le Saca Fonds des bâtiments scolaires sont repris, à tort, dans l'inventaire de l'administration.
 - Aucune certitude n'existe sur l'exhaustivité des mouvements comptables relatifs à des biens acquis ou vendus, en Belgique, au cours de l'exercice 2020.
 - Des pavillons modulaires n'ont pas été repris dans l'inventaire des biens immeubles de la Communauté française et ne sont dès lors pas valorisés au titre d'immobilisations corporelles.
 - Les biens détenus par la Communauté française situés à l'étranger ne sont pas intégrés à l'inventaire.
 - Au niveau de la méthode de valorisation :

- En l'absence d'avis émis par la Commission de la comptabilité publique en matière de valorisation de biens immeubles, l'administration s'est basée sur la méthodologie élaborée par la Commission pour l'inventaire du patrimoine de l'État pour valoriser son patrimoine immobilier. Il ressort de l'analyse de cohérence menée par la Cour des comptes que cette méthodologie est de nature à surévaluer la valeur d'acquisition du bien.
 - Les modifications importantes apportées aux bâtiments ultérieurement à leur construction n'ont pas été prises en compte dans leur valorisation.
- o L'administration n'a pas comptabilisé les biens détenus sous la forme de droits d'emphytéose ou de superficie au bilan à la clôture de l'exercice 2020.

Les différents constats formulés par la Cour ont des impacts tantôt positifs, tantôt négatifs, ou encore impossibles à estimer sur la valeur du patrimoine immobilier de l'administration. Certains de ces impacts sont non chiffrables à ce jour. La Cour considère toutefois que ces différents éléments ont individuellement un impact significatif sur la valeur totale du patrimoine immobilier.

- En ce qui concerne les installations, machines et outillage d'exploitation, ainsi que le matériel roulant, l'administration ne dispose pas d'un inventaire complet, centralisé et mis à jour de l'ensemble de ces biens. La Cour des comptes n'est dès lors pas en mesure d'attester de l'exhaustivité de ces rubriques du bilan.
- En ce qui concerne les œuvres d'art, la Cour constate que le processus actuellement mis en place ne permet pas de garantir l'exhaustivité des œuvres d'art répertoriées. En outre, les valeurs ne sont pas établies sur la base d'une seule et même méthodologie et plusieurs milliers d'œuvres d'art ne sont pas valorisées. La Cour constate un manque de fiabilité des données financières transmises par le service général du patrimoine à la DGBF.
- En ce qui concerne les immobilisations corporelles en cours, elles contiennent des actifs en exploitation qui devraient être reclassés et faire l'objet d'amortissements.
- En ce qui concerne les participations financières, aucun inventaire précis des participations acquises directement par la Communauté française n'a été établi. La Cour des comptes ne peut dès lors attester de l'exhaustivité de la rubrique.
- En ce qui concerne les stocks, le montant repris au bilan n'est pas réconcilié avec un inventaire physique. De plus, les mesures de contrôle interne nécessaires à la maîtrise des écritures comptables générées par les outils de gestion de stock ne sont pas mises en place.
- Les créances âgées de 5 ans ou plus sont comptabilisées en créances douteuses sans qu'il ne soit appliqué de réduction de valeur. Des règles d'évaluation précises ne sont pas établies en ce qui concerne la prise en compte de réductions de valeur.
- En ce qui concerne les valeurs disponibles, la quasi-totalité des comptes bancaires sont mouvementés en dehors du logiciel comptable. Les soldes des comptes sont intégrés en une fois en comptabilité, à la clôture de l'exercice. La Cour des comptes considère qu'il existe des risques d'erreur et de fraude.

- En ce qui concerne les comptes de régularisation et d'attente, à l'actif et au passif, seules les opérations liées à la dette financière ont été enregistrées dans ces comptes. La Cour des comptes n'est dès lors pas en mesure d'en attester l'exhaustivité.
- Les comptes d'actif net ne sont pas mouvementés dans le respect des règles fixées par l'arrêté royal du 10 novembre 2009. En l'état, la Cour ne peut se prononcer sur la fiabilité du montant imputé dans cette rubrique.
- La rubrique des provisions pour risques et charges n'est pas exhaustive dès lors que seules des provisions relatives à des litiges gérés par le Centre d'expertise juridique de la Communauté française et dont les enjeux sont supérieurs à 1,0 million d'euros ont été pris en compte. Des règles d'évaluation précises concernant la prise en provision doivent être établies.
- Les comptes d'emprunts financiers n'ont pas été corroborés avec les confirmations bancaires. Ils n'ont dès lors pas fait l'objet de confirmations externes.
- Les comptes d'emprunts à plus d'un an intègrent exclusivement les emprunts financiers. Aucune autre dette à plus d'un an d'échéance n'a été comptabilisée. La Cour constate notamment l'absence de comptabilisation des dettes en location-financement relatives aux droits d'emphytéose.
- Les droits aux doubles pécules du personnel enseignant des réseaux libre et officiel subventionnés ont été comptabilisés par l'administration dans des comptes inappropriés. En outre, l'administration n'a pas pu garantir la fiabilité des écritures relatives à ces doubles pécules.
- Les droits et engagements ne sont pas exhaustifs. Ne sont notamment pas repris : le montant des swaps contractés par la Communauté française à la clôture de l'exercice, le solde disponible du programme de financement EMTN à cette même date, soit 1.616,5 millions d'euros et le solde disponible relatif à la facilité de caisse octroyée par le trésorier centralisateur.
- En ce qui concerne les loyers et les charges locatives, les pièces justificatives sont majoritairement absentes du logiciel comptable. En raison de la gestion décentralisée des baux, la Cour n'est pas en mesure de confirmer l'exhaustivité des montants enregistrés.
- Malgré l'importance de la masse financière qu'il représente et sa complexité, le cycle des ressources humaines n'a jamais fait l'objet d'une analyse des risques approfondie par l'administration. La Cour des comptes formule notamment les constats suivants :
 - Du point de vue de la comptabilité générale, certains contrôles clés sont manquants.
 - La réconciliation de la balance des soldes de charges avec les données fiscales reprises sur les relevés récapitulatifs, ou encore avec un état annuel probant généré par les outils métiers, n'est pas réalisée.
 - Pour l'ensemble des charges de personnel, les mesures de contrôle interne actuellement en vigueur sont insuffisantes pour détecter les omissions et erreurs matérielles.

- Une masse importante de subventions, pour un peu plus d'un milliard d'euros, est gérée via des applications périphériques et est comptabilisée de manière globalisée dans SAP. Cet enregistrement global nuit à la lisibilité et à la transparence des montants comptabilisés.

Au niveau de la comptabilité budgétaire :

- Seules 1,4 % des recettes sont imputées dans le respect du principe du droit constaté, tandis que 98,6 % des recettes sont imputées lors de la perception des fonds. La Communauté française n'est pas en mesure de respecter le principe d'imputation sur la base du droit constaté pour les recettes qui lui sont transférées de l'État fédéral.
- Concernant les recettes en capital, la Cour des comptes relève l'absence de comptabilisation d'un droit constaté relatif au produit de la vente du centre sportif de Worriken à la Communauté germanophone. Cette observation rejoint la remarque concernant l'exhaustivité des mouvements comptables relatifs à des biens acquis ou vendus, en Belgique, au cours de l'exercice 2020 réalisée au niveau de l'analyse de la comptabilité générale.
- Les recettes, gérées par les différents receveurs-trésoriers du ministère, sont globalisées dans un fichier Excel extracomptable et intégrées dans SAP de manière globalisée.

En tant que membre de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (Intosai), la Cour des comptes utilise les normes internationales pour les institutions supérieures de contrôle (Issai) comme références lors de l'exécution de ses diverses missions.

Dans le cadre de son examen de certification, la Cour des comptes utilise les Issai pour l'audit financier.

5.2 Impact des erreurs identifiées

L'impact estimé des erreurs identifiées sur le bilan, les résultats comptable et budgétaire, qui ont pu être chiffrées, figure dans le tableau ci-après.

Impact estimé des constats relevés

Constat	Impact bilantaire	Résultat comptable	Solde budgétaire	Erreur de reclassement
Données du compte général	9.269.980.795	-2.063.207.245	-2.029.540.196	
Bâtiments scolaires: intégration au bilan de la CFWB d'éléments d'actif du Saca FBCF	-1.456.584.309			
Absence de comptabilisation des pavillons modulaires à l'actif	16.688.653			
Œuvres d'art: surévaluation de l'actif	-90.882.402			
Créances commerciales: surévaluation de l'actif	-77.131.000			
Fonds propres: transfert d'actif net en passif net				8.017.455.232
Réductions de valeur comptabilisées en fonds propres et surévaluation des créances à l'actif	-2.889.988			

Constat	Impact bilantaire	Résultat comptable	Solde budgétaire	Erreur de reclassement
Dettes financières: reclassement en dettes à long terme				275.000.000
Dettes commerciales: discordance avec les circularisations	7.909.953			
Dettes fiscales, salariales et sociales: reclassement des pécules de vacances au passif				216.965.645
Droits et engagements hors bilan: absence de comptabilisation du programme EMTN	1.616.500.000			
Droits et engagements hors bilan: absence de comptabilisation de la facilité de caisse	2.500.000.000			
Rémunérations, charges sociales et pensions: globalisation dans un seul compte de charges				1.386.560.869
Non-respect de la césure au niveau des allocations de fonctionnement octroyées aux universités	66.443.672	-66.443.672	-66.443.672	
Dépenses: imputation sur des articles de base non ventilés				642.300.000
Absence de comptabilisation d'un droit constaté en recettes		424.915	424.915	

(en euros)

5.3 Tableaux de synthèse et suivi des recommandations

5.3.1 Tableau de synthèse des recommandations concernant la comptabilité générale

Point du présent rapport	Première occurrence	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
2.1.	CG 2020	Le plan comptable interne utilisé par l'administration se compose d'un très grand nombre de comptes, ce qui nuit à la lisibilité des informations comptables.	Limiter le nombre de comptes utilisés dans le plan comptable interne et développer une comptabilité analytique adaptée aux besoins de l'organisation de l'audit.	L'administration a procédé, au 1 ^{er} avril 2021, à la simplification des comptes de classe 61. Elle va poursuivre le travail avec les comptes de subventions (dès le 1 ^{er} janvier 2022). Elle étudie la possibilité de simplifier le plan comptable des opérations de la dette.
2.2.1.	CG 2020	Les mesures de contrôle interne actuellement en vigueur sont insuffisantes pour détecter les omissions et erreurs matérielles. Elles ne garantissent pas l'exhaustivité des écritures.	Mettre en place un contrôle de gestion au sein de la DGBF, dont la mission serait de valider la qualité et la fiabilité des données financières imputées dans les processus SAP par les différents services.	L'administration va faire valider, par le comité de direction, son échéancier de clôture pour la clôture des comptes 2021. De plus, une clarification du rôle attendu de la DGBF sera apportée ce qui devrait renforcer son pouvoir de contrôle.
2.2.2.	CG 2020	Existence d'importants délais entre les dates des pièces et leur enregistrement en comptabilité.	Développer des processus internes visant à réduire les délais de saisie des pièces.	La DGBF va mener un travail de conscientisation des services fonctionnels car ceux-ci réalisent la majorité des encodages.

Point du présent rapport	Première occurrence	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
2.2.2.	CG 2020	Absence de pièce justificative pour certaines opérations inscrites dans la comptabilité.	Veiller à annexer systématiquement une pièce justificative lors de l'enregistrement d'une opération comptable dans SAP.	La DGBF va mener un travail de conscientisation des services fonctionnels car ceux-ci réalisent la majorité des encodages.
2.2.3.	CG 2020	Les inventaires physiques et comptables ne sont pas rapprochés à la clôture de l'exercice.	S'assurer périodiquement de la concordance entre les inventaires physiques et comptables	L'administration procédera à ces contrôles de concordance par échantillonnage pour l'exercice 2021.
2.2.4.	CG 2020	Les écritures comptabilisées dans les journaux d'opérations diverses ne font pas l'objet d'une procédure d'approbation.	Mettre en place une procédure permettant l'approbation de ces écritures par au moins par deux personnes compétentes.	L'administration informe qu'elle avait identifié ce problème et qu'un projet visant à appliquer un flux de validation de ces opérations est en cours. Il devrait prendre cours au 1 ^{er} janvier 2022.
2.2.5.	CG 2020	Un manque d'uniformisation de la base de données fournisseurs de l'administration, qui génère des risques d'erreurs matérielles de comptabilisation, persiste.	Donner priorité au projet visant à établir une base de données des fournisseurs fiable et exhaustive, notamment en supprimant les doublons.	L'administration insiste sur les progrès réalisés. De très nombreux doublons ont été supprimés depuis le 1 ^{er} janvier 2021. Elle informe en outre être en avance sur le plan d'actions mis en place suite aux recommandations du Service d'Audit Interne (SAI).
2.2.5.	CG 2020	Un nombre très important de pièces comptables sont comptabilisées dans le fournisseur « one time ».	Ne plus recourir à ce fournisseur « one time » de manière systématisée.	L'administration informe que dès le 1 ^{er} janvier 2022, l'évolution de l'application dénommée « GALE » permettra d'utiliser des fournisseurs en SAP pour le paiement des subventions, rencontrant ainsi la recommandation de la Cour.
2.4.1.3.	CG 2020	L'administration n'a pas été en mesure de transmettre des logiciels qu'elle utilise. Elle n'a pas pu confirmer l'existence de brevets ou licences.	Établir un inventaire exhaustif des immobilisations incorporelles et procéder à la réévaluation annuelle de ces actifs, conformément aux dispositions prévues par l'arrêté royal du 10 novembre 2009 et à ses règles d'évaluation.	L'administration intégrera cette recommandation dans sa feuille de route sans toutefois la considérer comme prioritaire, vu la matérialité de celle-ci.
2.4.2.3.	CG 2020	Les terrains et bâtiments n'ont pas été intégrés dans le progiciel SAP de manière individuelle.	Procéder rapidement à l'intégration des terrains et bâtiments dans le progiciel SAP.	L'administration va procéder prochainement à la création de ses terrains et bâtiments dans SAP.
2.4.2.3.	CG 2020	Des travaux de rénovation dont le montant est supérieur à 1.000 euros hors TVA sont pris en charge alors que les règles d'évaluation prévoient leur activation.	Veiller au respect des règles d'évaluation en matière de seuil d'activation.	L'administration souligne que les travaux de la CCP pourraient faire évoluer le seuil d'activation à un montant supérieur. Elle est consciente que des contrôles de seuils doivent être réalisés. Elle procédera à ceux-ci déjà pour les imputations 2021.

Point du présent rapport	Première occurrence	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
2.4.2.3.	CG 2020	Les biens dont l'acquisition a été financée par le SACA Fonds des bâtiments scolaires sont repris dans l'inventaire de l'administration.	Procéder à l'identification des biens acquis par le fonds des bâtiments scolaires depuis sa création, de les extraire de la comptabilité de l'administration et de les intégrer dans les actifs du fonds des bâtiments scolaires.	Afin de répondre à la recommandation de la Cour, l'administration souhaiterait intégrer le bilan du Saca Fonds des bâtiments scolaires au bilan du ministère.
2.4.2.3.	CG 2020	La liste des bâtiments scolaires détenus par la Communauté française et qui doivent être transférés à WBE n'a pas encore été établie.	Établir cette liste au plus vite.	L'administration informe que cette question sera traitée dans le cadre du chantier des bâtiments scolaires, actuellement en cours.
2.4.2.3.	CG 2020	Trois biens vendus au cours de cet exercice pour lesquels l'administration n'a pas pu confirmer qu'ils n'étaient pas repris dans l'inventaire.	Réconcilier les données transmises par l'AGPD avec les mutations récentes et d'annexer au compte général un rapport sur les transferts de biens immeubles, conformément au décret du 20 décembre 2011.	L'administration informe qu'elle mettra cette recommandation en pratique dans les meilleurs délais en fonction des différentes priorités.
2.4.2.3.	CG 2020	Des pavillons modulaires n'ont pas été repris dans l'inventaire des biens immeubles de la Communauté française.	La Cour recommande d'établir quelle entité comptable doit comptabiliser ces pavillons modulaires et le cas échéant de les intégrer au bilan.	L'administration a considéré, après analyse juridique menée par le SGISS, que ces pavillons étaient des biens meubles.
2.4.2.3.	CG 2020	Les biens détenus par la Communauté française situés à l'étranger ne sont pas intégrés à l'inventaire.	Mettre en place une méthodologie visant à assurer l'exhaustivité de l'inventaire de son patrimoine immobilier, situé en Belgique et à l'étranger.	L'administration s'interroge quant à la possibilité de prouver l'exhaustivité de ce patrimoine. Elle envisage de se baser sur les flux financiers afin d'identifier ces biens de manière exhaustive en vue de la prochaine clôture des comptes annuels
2.4.2.3.	CG 2020	Des discordances existent entre les bases de données de l'AGDP et de la Commission de l'inventaire.	Justifier ces discordances sur des bases objectives.	À terme, les données qui seront utilisées pour la valorisation seront les données en provenance de l'outil Edific. Cette recommandation sera donc rencontrée pour l'exercice 2022.
2.4.2.3.	CG 2020	L'inventaire établi n'a pas été complètement réconcilié avec les données disponibles à la direction générale des infrastructures (DGI).	Procéder à la réconciliation des données disponibles à la DGI.	À terme, les données qui seront utilisées pour la valorisation seront les données en provenance de l'outil Edific. Cette recommandation sera donc rencontrée pour l'exercice 2022.
2.4.2.3.	CG 2020	Impossibilité d'obtenir l'ensemble des titres de propriété sollicités auprès de l'administration.	Mettre en place des outils et processus qui permettent la centralisation des sources authentiques relatives aux biens immobiliers.	L'administration informe que la recommandation de la Cour sera mise en œuvre en deux temps, avec intégration systématique des titres de propriété dans SAP, en annexe de la fiche relative au bien.

Point du présent rapport	Première occurrence	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
2.4.2.3	CG 2020	Impossibilité de confirmer que la méthodologie de valorisation appliquée par l'administration lui permet de garantir une image de son patrimoine immobilier fidèle aux dispositions prévues par l'arrêté royal du 10 novembre 2009.	Étendre le contrôle de cohérence effectué sur cinq bâtiments à un nombre plus important de biens immobiliers.	L'administration informe qu'elle procédera à la valorisation de certains de ses biens non scolaires via un prestataire de services. Elle réalisera des contrôles de cohérence de sa méthodologie sur la base de ces nouveaux éléments et, le cas échéant, pourrait la faire évoluer.
2.4.2.3	CG 2020	Les « modifications importantes » apportées aux bâtiments ultérieurement à leur construction n'ont pas été prises en compte dans leur valorisation.	Appliquer la méthodologie de la Commission de l'inventaire et mettre en place des processus qui permettent d'assurer la traçabilité des modifications apportées aux bâtiments dans le futur	L'administration restera attentive à ce point.
2.4.2.3	CG 2020	L'administration n'a pas comptabilisé les biens détenus sous la forme de droits d'emphytéose ou de superficie au bilan à la clôture de l'exercice 2020.	Effectuer une analyse complète des contrats d'emphytéose, au regard notamment des redevances annuelles liquidées, en vue d'en assurer la comptabilisation exhaustive.	Ce point sera intégré dans la feuille de route reprenant les projets à mettre en œuvre.
2.4.2.3	CG 2020	Les données reprises dans l'inventaire de l'administration indiquent que 8 biens sont grevés de droits inconnus.	Clarifier la nature des droits qui grèvent les biens immobiliers dont la Communauté française détient juridiquement la propriété et les comptabiliser conformément à la réglementation comptable.	L'administration informe que la nature des droits grevant les biens immobiliers est reprise dans la source authentique utilisée par la Communauté française. La nature des droits est donc connue
2.4.2.3	CG 2020	Il n'est pas possible de déterminer si la valeur reprise à l'actif du bilan de la Communauté française est sous-évaluée ou surévaluée.	Développer une base de données unique, exhaustive et à jour des terrains et bâtiments administratifs et spécifiques appartenant à l'entité ou pour lesquels elle bénéficie de droits d'emphytéose ou de superficie	L'administration analysera si l'utilisation combinée de Edific et de SAP permet de rencontrer la recommandation de la Cour.
2.4.2.3	CG 2020	Il n'est pas possible de déterminer si la valeur reprise à l'actif du bilan de la Communauté française est sous-évaluée ou surévaluée.	Mettre en place une méthodologie de valorisation dont elle peut démontrer la cohérence et la pertinence au regard des dispositions prévues par l'arrêté royal du 10 novembre 2009.	L'administration rappelle être en attente des recommandations de la Commission de la comptabilité publique.
2.4.3.3	CG 2020	L'administration ne dispose pas d'un inventaire complet, centralisé et mis à jour de l'ensemble des biens meubles.	Mettre en œuvre, avec les différents services concernés, les démarches nécessaires à la constitution d'un inventaire exhaustif et centralisé des installations, machines et outillage d'exploitation.	L'administration informe qu'elle procédera à des contrôles de concordance par échantillonnage pour les comptes annuels 2021.

Point du présent rapport	Première occurrence	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
2.4.3.3	CG 2020	Des acquisitions de biens meubles antérieures au 1 ^{er} janvier 2019 ont été enregistrées de manière globalisée dans la comptabilité, et non individuellement. Par ailleurs, le seuil d'activation de 1.000 euros hors TVA n'est pas respecté.	Enregistrer les immobilisations de manière individuelle dans la comptabilité en vue, notamment, de leur suivi (amortissements, cessions, désaffectations, etc.) et de veiller à la bonne application de ses règles d'évaluation.	L'administration informe qu'elle procédera à des contrôles de concordance par échantillonnage pour les comptes annuels 2021.
2.4.4.2	CG 2020	Le mobilier et le matériel acquis antérieurement au 1 ^{er} janvier 2019 ont été enregistrés dans la comptabilité de manière globalisée.	Intégrer l'ensemble du mobilier et du matériel sous la forme de fiches d'immobilisation individuelles dans le logiciel SAP.	L'administration précise que les fiches d'immobilisation individuelles sont intégrées dans le système pour les acquisitions depuis le 1 ^{er} janvier 2020.
2.4.4.2	CG 2020	Aucune décision au sujet de la propriété de 12.000 œuvres n'a été prise. Ces œuvres n'ont pas été enregistrées comme actifs immobilisés.	Prendre une décision sur des bases objectives quant à la propriété de ces œuvres.	
2.4.4.2	CG 2020	L'inventorisation et le récolement des œuvres d'art sont réalisés de manière irrégulière et partielle par l'administration	Intensifier le travail d'inventorisation et de récolement, afin d'améliorer la qualité de l'inventaire des collections d'œuvres d'art.	
2.4.4.2	CG 2020	L'inventaire du matériel roulant n'a pas été établi sur la base de sources authentiques.	Établir l'inventaire de ce matériel sur la base d'informations obtenues auprès de la Direction pour l'immatriculation des véhicules (DIV).	L'administration rappelle que l'accès aux données de la DIV lui a été refusé. Des accès à « Tax.brussels » ont pu être obtenus. L'administration intégrera ce point dans sa feuille de route.
2.4.4.2	CG 2020	Les valeurs des œuvres d'art reprises au bilan de la Communauté française ne sont pas établies sur la base d'une seule et même méthodologie.	Déterminer une méthodologie de valorisation unique et fidèle aux principes fixés par l'arrêté royal du 10 novembre 2009.	L'administration informe que la diversité des collections et des différents fonds qui les constituent peut l'amener à devoir effectuer des valorisations au cas par cas, en s'adaptant à la particularité des collections.
2.4.4.2	CG 2020	Il existe un manque de fiabilité des données financières transmises par le service général du patrimoine à la DGBF.	Déterminer la valeur de chacune des œuvres inventoriées et développer des mesures de contrôle interne portant sur les données reprises dans l'inventaire.	L'administration indique qu'elle initiera un marché public en vue de désigner un expert externe chargé d'actualiser les valeurs de toutes les œuvres actuellement estimées à plus de 100.000 euros.
2.4.5.3	CG 2020	Aucune certitude n'existe quant à l'existence de contrats de location-financement engageant la Communauté française en dehors de ceux relatifs aux biens immobiliers.	Établir un inventaire des contrats de ce type auxquels elle est partie prenante.	

Point du présent rapport	Première occurrence	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
2.4.6.3	CG 2020	Des actifs en exploitation sont comptabilisés dans la rubrique des immobilisations en cours.	Procéder au reclassement des actifs en exploitation afin que seuls les travaux en cours soient comptabilisés dans cette rubrique.	L'administration informe qu'elle intégrera cette recommandation dans sa feuille de route.
2.4.7.3	CG 2020	Aucune certitude n'existe quant à l'exhaustivité des participations financières qui ont été valorisées au bilan car aucun inventaire précis et exhaustif des participations acquises directement par la Communauté française n'a été établi.	Mettre tout en œuvre afin d'inventorier de manière exhaustive et précise les participations financières détenues par la Communauté française.	L'administration informe qu'elle a consulté la base de données GCOM (utilisée précédemment pour tenir la comptabilité de la Communauté française) afin de voir si des participations financières avaient été prises dans le passé et que seule la participation dans la SA St'art a été identifiée.
2.4.9.2	CG 2020	L'importance relative des stocks n'est pas déterminée. Aucune mesure de contrôle interne permettant de maîtriser les écritures comptables générés par les outils de gestion de stock n'a été mise en place.	Mettre en œuvre les démarches nécessaires afin de maîtriser les impacts de la gestion des stocks sur sa comptabilité et d'établir des inventaires annuels exhaustifs qui seront réconciliés avec la comptabilité générale.	L'administration informe qu'elle intégrera cette recommandation dans sa feuille de route sans toutefois la considérer comme prioritaire au vu, selon l'administration, du faible montant des stocks. Elle souhaite dès lors considérer, dans un premier temps, que les stocks ont une valeur nulle.
2.4.10.2	CG 2020	La méthode de comptabilisation des créances âgées de 5 ans ou plus ne tient pas compte du fait que certains montants resteront impayés.	Prendre en considération le risque de non-récupération d'un pourcentage de ces créances par la comptabilisation de réductions de valeur.	L'administration tiendra compte de cette recommandation pour le prochain exercice comptable.
2.4.10.2	CG 2020	Absence d'analyse régulière de l'encours des créances, incluant notamment le suivi des faillites, afin de déclarer irrécouvrables les droits pour lesquels il n'existe plus aucune possibilité de récupération.	Édicter des principes généraux dans les règles d'évaluation afin de systématiser ces écritures en fonction du stade de la procédure de recouvrement auquel se trouvent les dossiers.	L'administration informe qu'elle sensibilisera, fin 2021, l'ensemble des receveurs-trésoriers en vue d'identifier les créances de plus de 5 ans qui sont définitivement irrécouvrables. Celles-ci feront l'objet d'une écriture de régularisation.
2.4.10.2	CG 2020	Absence de circularisation des créances.	Procéder, au moins une fois par an, à la circularisation des principaux créanciers en vue de corroborer les soldes repris en comptabilité.	L'administration tiendra compte de cette recommandation pour le prochain exercice comptable.
2.4.11	CG 2020	La quasi-totalité des comptes bancaires sont mouvementés en-dehors du logiciel comptable.	Dédicacer un compte général individuel pour chaque compte bancaire et intégrer la gestion complète des opérations bancaires quotidiennes au sein du logiciel SAP.	L'administration envisage de créer un compte général par compte bancaire en SAP. Actuellement, ces soldes sont disponibles dans un fichier Excel de travail joint aux écritures réalisées.

Point du présent rapport	Première occurrence	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
2.4.11	CG 2020	Les opérations 2020 relatives à 4 caisses d'IPPJ sur six ont été saisies dans le logiciel SAP en 2021.	Encoder sans délai les mouvements financiers au sein du logiciel comptable, en vue d'éviter tout risque d'erreur ou de fraude.	L'administration a mis en œuvre des mesures correctives (clarification de la procédure, formation en ligne, support direct de la DGBF et monitoring des encodages) afin que ces retards ne surviennent plus.
2.4.11	CG 2020	L'alimentation des caisses IPPJ est réalisée au moyen de cartes de débit rechargeables. Pour l'une des caisses, le solde de la carte est créditeur, ce qui n'est pas autorisé.	Régulariser au plus vite cette écriture.	L'administration informe que cette écriture sera régularisée.
2.5.1	CG 2020	Les comptes de passif net ne sont pas mouvementés dans le respect des règles fixées par l'arrêté royal du 10 novembre 2009.	Enregistrer les écritures comptables dans cette rubrique conformément aux règles en vigueur.	L'administration souligne que l'arrêté royal de 2009 ne traite pas de la problématique d'établissement d'un premier bilan d'ouverture. Selon l'administration, à défaut de mouvementer les fonds propres, il n'était pas possible d'obtenir un équilibre bilantaire.
2.5.1	CG 2020	La classification des réductions de valeur dans les fonds propres n'est pas conforme à la présentation prévue à l'annexe 2 du plan comptable fixé par l'arrêté royal du 10 novembre 2009.	Présenter cette opération conformément à l'arrêté royal du 10 novembre 2009.	
2.5.2.3	CG 2020	La rubrique des provisions pour risques et charges n'est pas exhaustive dès lors que seules des provisions relatives à des litiges gérés par le CEJ et dont les enjeux sont supérieurs à 1,0 million d'euros ont été pris en compte.	Poursuivre la mise en place des processus de centralisation des litiges afin d'assurer l'exhaustivité des provisions pour risques et charges y relatives et consulter l'ensemble des services afin de déterminer la nécessité de constituer d'éventuelles provisions.	L'administration informe qu'elle tiendra compte de cette recommandation pour la prochaine clôture des comptes annuels.
2.5.3.3	CG 2020	Les montants enregistrés dans les comptes d'emprunts n'ont pas été corroborés avec les confirmations bancaires	Procéder à ce type de circularisation dans le cadre de l'élaboration des comptes futurs.	L'administration informe qu'elle appliquera cette recommandation pour la prochaine clôture des comptes annuels.
2.5.3.3	CG 2020	Une ligne de crédit relative à la garantie constituée dans le cadre du contrat CSD est comptabilisée en dettes à plus d'un an échéant dans l'année.	Comptabiliser cet emprunt dans la rubrique des dettes à plus d'un an, au passif du bilan.	L'administration informe qu'elle tiendra compte de ces recommandations pour la prochaine clôture des comptes annuels.

Point du présent rapport	Première occurrence	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
2.5.3.3	CG 2020	Un emprunt de type LOBO, dont l'échéance contractuelle est ultérieure au 31 décembre 2020 est comptabilisé en dettes à plus d'un an échéant dans l'année.	Comptabiliser ce type d'emprunt en dettes à plus d'un an, et ce, tant que l'échéance le justifie et que l'exercice de l'option de le rembourser n'est pas envisagée formellement.	L'administration informe qu'elle tiendra compte de ces recommandations pour la prochaine clôture des comptes annuels.
2.5.3.3	CG 2020	Aucune écriture n'a été comptabilisée dans la rubrique « autre dette à plus d'un an d'échéance ».	Comptabiliser de manière exhaustive et précise l'ensemble des dettes de la Communauté au passif du bilan.	L'administration informe qu'elle intégrera cette recommandation dans sa feuille de route.
2.5.4.1	CG 2020	L'analyse des réponses reçues dans le cadre des confirmations de soldes fournisseurs révèle des discordances, entre les confirmations de solde reçues et les soldes affichés dans les comptes de la Communauté française.	Réaliser périodiquement des circularisations de ses fournisseurs en vue d'améliorer la fiabilité des soldes repris en comptabilité à la clôture de l'exercice.	L'administration informe qu'elle tiendra compte de cette recommandation pour la prochaine clôture des comptes annuels.
2.5.5.2	CG 2020	Absence de contrôle quant aux écritures relatives aux traitements du personnel.	Mettre en place, dans les plus brefs délais, un contrôle de gestion au sein de l'administration.	
2.5.5.2	CG 2020	Aucune certitude n'existe quant à l'évaluation et l'exhaustivité des droits aux doubles pécules de vacances comptabilisés.	Mettre en place, lors de la clôture des comptes, un contrôle permettant de s'assurer que la provision pour double pécule corresponde au montant réellement payé en 2021 sur la base des versements bancaires ou d'un document probant.	L'administration précise que le différentiel entre les estimations et le montant réellement payé en 2021 est de 13,36 millions d'euros. Elle informe qu'elle tiendra compte de cette recommandation pour la prochaine clôture des comptes annuels.
2.6	CG 2020	Les droits et engagements ne sont pas exhaustifs.	Comptabiliser les droits et engagements hors bilan de manière exhaustive.	L'administration estime que le solde disponible du programme EMTN ne doit pas être enregistré en droits et engagements hors bilan. Elle tiendra compte des autres recommandations de la Cour.
2.6	CG 2020	L'encours des engagements budgétaires repris en droits et engagements hors bilan est inférieur à celui établi dans le cadre du compte d'exécution du budget.	Veiller à la cohérence entre les données relatives aux encours des engagements budgétaires reprises dans le compte d'exécution du budget et celles intégrées en droits et engagements hors bilan.	L'administration tiendra compte des recommandations de la Cour lors de la prochaine clôture des comptes annuels.
2.7.2.1	CG 2020	Absence d'éléments probants permettant de corroborer des montants comptabilisés en lien avec 3 baux de location.	Inventorier de manière exhaustive les baux souscrits par la Communauté française et veiller à les annexer systématiquement dans le logiciel SAP.	L'administration informe qu'elle intégrera cette recommandation dans sa feuille de route.

Point du présent rapport	Première occurrence	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
2.7.2.1	CG 2020	Les loyers des SPABS sont comptabilisés dans des comptes de la rubrique des transferts de revenu alors que la nature du contrat conclu est un contrat de location.	Comptabiliser les loyers des SPABS sous une rubrique du plan comptable idoine.	L'administration informe qu'elle intégrera cette recommandation dans sa feuille de route.
3.5	CG 2020	Des incohérences existent entre les soldes budgétaires repris dans les différents documents du compte général (CROB, CEB, réconciliation comptabilités générale et budgétaire).	Veiller à la cohérence des différents documents constitutifs du compte général et au respect de la structure fixée par l'arrêté précité. Réaliser des contrôles de cohérence entre les résultats issus du compte d'exécution du budget et du compte de récapitulation des opérations budgétaires.	

5.3.2 Tableau de synthèse des recommandations concernant la comptabilité budgétaire et la trésorerie

Point du présent rapport	Première occurrence	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
Compte d'exécution du budget – Recettes				
3.1.4.2	CG 2015	L'encours des droits constatés nés depuis plus de 5 ans augmente de 3,6 millions d'euros par rapport à 2019.	Assurer le suivi du recouvrement des droits restant à recouvrer et procéder régulièrement aux annulations des droits qui s'avèrent définitivement irrécouvrables.	Un projet de révision du processus de recettes est actuellement en cours au sein de l'administration. Dans l'attente, elle procèdera néanmoins à une analyse des droits anciens irrécouvrables en vue de les annuler.
3.1.4.3	CG 2020	Un droit constaté relatif au produit de la vente du centre sportif de Worriken à la Communauté germanophone, pour un montant de 424.915,26 euros n'a pas été comptabilisé.	Régulariser la situation en comptabilisant le droit.	L'administration procèdera à la comptabilisation de ce droit.

Point du présent rapport	Première occurrence	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
Compte d'exécution du budget – Dépenses				
3.2.1	CG 2020	Des corrections relatives à des informations budgétaires ont été réalisées manuellement.	Éviter les corrections manuelles car elles présentent un risque important d'erreur.	L'administration veillera à mettre en œuvre cette recommandation. Les reports de soldes de crédits disponibles afférents aux fonds budgétaires seront réalisés directement dans SAP, avant l'établissement du compte d'exécution du budget.
3.2.4.1	CG 2016	Des dépenses sont imputées sur des articles de base non ventilés – respecter la spécialité budgétaire pour les dépenses non ventilées.	A minima, dès l'engagement de la dépense, les transferts de crédits vers les articles dédiés doivent être opérés. De plus, le retraitement nécessaire aux dépenses imputées sous le code économique 01 sont sources d'erreurs, pouvant être évitées par la stricte application du décret du 20 décembre 2011.	L'administration mentionne que les imputations sont réalisées sur les codes économiques adéquats lors de la phase de la liquidation. La liquidation sur des codes économiques non ventilés n'est pas une opération autorisée dans le processus SAP. En outre, elle précise que certaines dépenses ne peuvent être ventilées par code économique lors de la phase d'engagement car leur nature est encore indéterminée (comme dans le cas des appels à projets par exemple).
3.2.4.2	CG 2019	Les articles 8 et 9 du dispositif du budget initial 2019 des dépenses de la Communauté française autorisant certains dépassements de crédits ne font pas l'objet d'une liste arrêtée par le gouvernement, il faut s'en référer au libellé de l'article.	Définir précisément les articles concernés par la dérogation à l'article 13 du décret du 20 décembre 2011.	En réponse à la remarque de la Cour, le gouvernement, dans le projet de décret budgétaire 2021, a soumis au vote du Parlement une liste substantielle de crédits non limitatifs, en conservant les mécanismes d'ajustement et de régularisation de ces crédits lors du vote du décret portant approbation du compte général. À ce sujet, la Cour renvoie à l'analyse réalisée dans le cadre de l'examen des projets de budgets initiaux 2021.

Point du présent rapport	Première occurrence	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
Compte de récapitulation des opérations budgétaires (CROB)				
3.5	CG 2020	Le solde budgétaire repris dans le tableau de réconciliation des comptabilités économique et budgétaire et dans le tableau de réconciliation des résultats du CEB et du CROB, ne correspond pas au solde budgétaire du compte d'exécution du budget.	Veiller à la cohérence des différents documents constitutifs du compte général et au respect de la structure fixée par l'arrêté royal du 10 novembre 2009. Réaliser des contrôles de cohérence entre les résultats issus du compte d'exécution du budget et du compte de récapitulation des opérations budgétaires.	
Compte de trésorerie				
3.8.2	CG 2020	Il existe un nombre potentiellement significatif de comptes bancaires concernés par les exceptions d'intégration dans l'état global étendu dès 2021.	Établir une liste exhaustive de ces comptes en y reprenant le numéro de compte, son titulaire, son solde à la clôture de chaque exercice ainsi qu'un commentaire sur le motif de sa non-intégration dans la centralisation.	L'administration procèdera aux analyses nécessaires avec son caissier pour répondre à la demande de la Cour.

PARTIE II – SERVICES ADMINISTRATIFS À COMPTABILITÉ AUTONOME POUR L'ANNÉE 2020

Chapitre 1

Périmètre et objectifs de contrôle

1.1 Préambule

En application de l'article 73 du décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du gouvernement de la Communauté française¹⁶⁰, la Cour des comptes a procédé à l'examen des comptes annuels 2020 des services administratifs à comptabilité autonome (Saca).

Conformément à la loi de dispositions générales du 16 mai 2003¹⁶¹, le Parlement de la Communauté française a adopté, dans son décret du 20 décembre 2011 précité, les règles relatives au budget et à la comptabilité applicables aux services du gouvernement et aux cabinets ministériels. Son titre X énumère les dispositions applicables aux services administratifs à comptabilité autonome.

L'arrêté du 18 janvier 2017 du gouvernement de la Communauté française fixe, quant à lui, les règles générales applicables au budget et à la comptabilité des services administratifs à comptabilité autonome¹⁶². Celui-ci est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017, sauf pour les deux agences gérant des fonds européens¹⁶³ (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018) et deux fonds des bâtiments scolaires¹⁶⁴ (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019).

Les établissements d'enseignement organisés en Saca sont exclus du champ d'application de cet arrêté et restent soumis, à l'exception des hautes écoles, à l'arrêté royal du 29 décembre 1984 relatif à la gestion financière et matérielle des services à gestion séparée de la Communauté française. Plusieurs circulaires complètent ce dispositif.

En matière d'organisation comptable et budgétaire, les cinq hautes écoles¹⁶⁵ doivent répondre aux prescrits de l'arrêté du 23 janvier 2014 fixant les règles d'établissement et de présentation des budgets et comptes des hautes écoles organisées par la Communauté française¹⁶⁶.

¹⁶⁰ Ci-après dénommé « décret du 20 décembre 2011 ».

¹⁶¹ Loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes.

¹⁶² Arrêté du 18 janvier 2017 du gouvernement de la Communauté française fixant les règles générales applicables au budget et à la comptabilité des services administratifs à comptabilité autonome, ci-après dénommé « l'arrêté du 18 janvier 2017 ».

¹⁶³ Agence pour l'éducation et la formation tout au long de la vie et Agence Fonds social européen.

¹⁶⁴ Fonds des bâtiments scolaires de la Communauté française et Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel subventionné.

¹⁶⁵ Il s'agit de la Haute École en Hainaut (HEH), la Haute École Charlemagne, la Haute École Albert Jacquard, la Haute École Bruxelles-Brabant et la Haute École Robert Schuman.

¹⁶⁶ Ci-après dénommé « arrêté du 23 janvier 2014 ».

Le Parlement de la Communauté française a adopté le décret du 4 février 2021 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des organismes administratifs publics de la Communauté française¹⁶⁷. Ce décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Il introduit la notion de « services éducatifs à comptabilité autonome » ou Seca, qui remplaceront les Saca de l'enseignement. Les règles minimales prévues pour les Saca par le décret du 20 décembre 2011 seront applicables aux Seca. Le décret charge l'organisme Wallonie-Bruxelles Enseignement de déterminer les modalités d'application de ces règles minimales, avec l'accord du commissaire du gouvernement.

1.2 Dispositif du budget des dépenses de la Communauté française

Le décret du 18 décembre 2019 contenant le budget des dépenses pour l'année 2020 ne suspend aucune disposition du titre X du décret du 20 décembre 2011.

Pour rappel, l'article 32 du décret-programme du 20 décembre 2017¹⁶⁸ modifie l'article 73, alinéa 1^{er}, du décret du 20 décembre 2011. Celui-ci fixe le délai de reddition des comptes annuels des Saca au 15 juillet de l'année suivante et charge la Cour des comptes de faire parvenir les comptes annuels accompagnés de ses observations au Parlement, au plus tard à la fin du mois d'octobre.

1.3 Méthode

Au 31 décembre 2020, le ministère de la Communauté française compte 365 Saca : 354 Saca de l'enseignement, en ce compris 5 hautes écoles¹⁶⁹, et 11 Saca hors enseignement.

À l'instar de l'année précédente, les comptes des Saca de l'enseignement ont fait l'objet d'une analyse transversale sur la base des données électroniques disponibles. La Cour a entamé une nouvelle phase de contrôle, à distance, des comptes 2020 des établissements. Ces contrôles sont en cours. Les constats seront consignés dans le prochain Cahier d'observations que la Cour adressera au Parlement de la Communauté française.

Par ailleurs, la Cour a continué son suivi de la mise en place de l'organisme Wallonie-Bruxelles Enseignement (WBE) et de son incidence sur les processus d'organisation comptable et de contrôle interne des Saca de l'enseignement.

Les comptes des hautes écoles ont également fait l'objet d'un contrôle de suivi des observations des années antérieures, ainsi que d'une analyse transversale relative à la mise en place du nouveau cadre budgétaire et comptable des hautes écoles organisées par la Communauté française.

Les comptes des Saca hors enseignement ont fait l'objet d'une part, d'un contrôle général au regard de la législation qui leur est applicable et, d'autre part, d'un contrôle approfondi ciblé sur le Centre du cinéma et de l'audiovisuel et le Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement de la Communauté française.

¹⁶⁷ Ci-après dénommé « décret WBFIn II ».

¹⁶⁸ 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.

¹⁶⁹ Il s'agit de la Haute École en Hainaut (HEH), la Haute École Charlemagne (HECh), la Haute École Albert Jacquard (HEAJ), la Haute École Bruxelles-Brabant (HEzB) et la Haute École Robert Schuman (HERS).

L'ensemble des résultats des contrôles sont synthétisés dans le présent rapport et présentés par thèmes.

1.4 Communication des résultats du contrôle

Dans le cadre de l'échange contradictoire, les résultats provisoires du contrôle ont été communiqués le 1^{er} octobre 2021 au fonctionnaire dirigeant de la direction générale du budget et des finances (DGBF), au fonctionnaire dirigeant de Wallonie-Bruxelles Enseignement (WBE) et aux chefs de cabinet du ministre du Budget du gouvernement de la Communauté française. Les services de WBE ont répondu par courriel le 14 octobre 2021. Une réponse conjointe de l'administration et du cabinet du ministre du Budget a été transmise à la Cour par courriel le 18 octobre 2021. Ces réponses ont été intégrées dans le présent document. Bien que la responsabilité de la gestion du Saca Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement de la Communauté française (FBCF) ne leur incombe pas formellement pour l'exercice concerné, WBE a souhaité répondre à certaines remarques de la Cour des comptes le concernant.

1.5 Déclaration de contrôle

En sa séance du 27 octobre 2021, la Cour des comptes a déclaré clôturée la vérification des comptes annuels des services administratifs à comptabilité autonome de la Communauté française pour l'année 2020 et a adopté le présent rapport.

Les comptes de ces services, arrêtés par la Cour et destinés d'une part, à être transmis au Parlement de la Communauté française conformément à l'article 73, alinéa 1^{er}, du décret du 20 décembre 2011 et, d'autre part, à être insérés dans le projet de décret portant approbation du compte général visé à l'article 44, § 2, du décret précité, figurent dans l'annexe au présent fascicule³⁷⁰.

Chapitre 2

Saca de l'enseignement

2.1 Contexte

Bien que l'organisation des Saca de l'enseignement soit confiée à WBE depuis sa création par le décret spécial du 7 février 2019³⁷¹, ceux-ci ne sont gérés opérationnellement par WBE que depuis le 1^{er} janvier 2020.

L'avenir et l'organisation des Saca de l'enseignement sont étroitement liés aux modalités du décret WBFIn II qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Celui-ci introduit la notion de services éducatifs à comptabilité autonome (Seca). Ces derniers remplaceront les Saca de

³⁷⁰ Les comptes des écoles sont synthétisés via une extraction de la base de données AD-Lexicomptes, données disponibles à la date du 2 septembre 2020. Celle-ci fournit les mêmes données que celles agrégées dans les tableaux 1 et 2 du présent rapport. Les comptes des hautes écoles ne sont pas intégrés dans cette annexe (voir le point 2.7.3.2 *Résultats et conclusions*).

³⁷¹ La mise en œuvre du décret spécial a été analysée par la Cour des comptes dans le cadre du contrôle du compte général 2019 de WBE, *32^e Cahier d'observations, Fascicule II*, rapport au Parlement de la Communauté française, novembre 2020, p. 78, www.courdescomptes.be.

l'enseignement. Les règles minimales prévues pour les Saca par le décret du 20 décembre 2011 seront également applicables aux Seca. Le décret charge WBE de déterminer les modalités d'application de ces règles minimales, sous le contrôle du commissaire du gouvernement, pour le 1^{er} janvier 2025 au plus tard.

En l'attente de l'entrée en vigueur du décret WBFIn II, l'arrêté royal du 29 décembre 1984 reste d'application.

2.2 Organisation du contrôle

Le contrôle de la Cour des comptes sur les établissements scolaires organisés en Saca a pour objectif d'évaluer les mesures de contrôle interne mises en place par l'administration et WBE pour s'assurer de la bonne gestion financière et de la fiabilité des comptes produits par les établissements, au regard des principes de régularité, de légalité et d'exhaustivité.

L'analyse des comptes des établissements scolaires repose cette année sur l'analyse transversale des données électroniques disponibles. Une nouvelle phase de contrôle des établissements est en cours. Elle consiste en un contrôle à distance d'échantillons de dépenses et de recettes comptabilisées en 2020 dans une vingtaine d'établissements scolaires, sélectionnés en fonction d'une grille d'analyse des risques. Les constats résultant de ce contrôle seront consignés dans le prochain Cahier d'observations que la Cour adressera au Parlement de la Communauté française.

La Cour a également poursuivi son examen des modalités de la mise en place de l'organisme Wallonie-Bruxelles Enseignement et de son impact sur les mesures de contrôle interne en vigueur au sein des établissements.

En ce qui concerne l'obligation de transmission des comptes des Saca à la Cour des comptes pour le 15 juillet 2021, seuls 99 comptes 2020 (28 %) ont été transmis dans les délais. Ce chiffre est porté à 177 comptes (50 %) au 15 septembre 2021, sur un total de 354³⁷².

Dans sa réponse, WBE indique assurer le suivi en vue d'obtenir la transmission de l'intégralité des comptes, notamment par l'envoi de courriers de rappel.

2.3 Suivi de la mise en place de Wallonie-Bruxelles Enseignement

2.3.1 Introduction

Le pacte pour un enseignement d'excellence prévoyait, dès la rentrée scolaire 2018, la mise en œuvre d'un nouveau cadre de pilotage contractualisant les relations entre le pouvoir régulateur et les écoles³⁷³, lequel implique une réorganisation de l'administration générale de l'enseignement (AGE) et, plus particulièrement, la séparation des fonctions de pouvoir régulateur et de pouvoir organisateur.

Le décret spécial du 7 février 2019 a créé un organisme public autonome auquel la Communauté française délègue les compétences de pouvoir organisateur de l'enseignement.

³⁷² Voir le point 2.4 *Synthèse des comptes*.

³⁷³ Groupe central du pacte pour un enseignement d'excellence, Avis n°3, Objectif stratégique 2.1.

Le décret spécial s'applique aux établissements d'enseignement organisés par la Communauté française, à l'exception des universités et des centres de dépaysement et de plein air (CDPA)¹⁷⁴.

2.3.2 Mise en œuvre

2.3.2.1 Conseil d'administration et administrateur général

Le conseil d'administration de WBE, en application du décret spécial¹⁷⁵, se compose, lors de cette législature, de seize administrateurs.

La charte de l'administrateur¹⁷⁶, telle que prévue à l'article 9 du décret spécial, est entrée en vigueur le 21 août 2019. L'installation du conseil d'administration de WBE et la désignation du président ont eu lieu le 22 août 2019 lors de la première séance de ce conseil.

Pour rappel, la désignation¹⁷⁷ et la prise de fonction¹⁷⁸ tardive de l'administrateur général, ainsi que la crise sanitaire, ont retardé la mise en œuvre du décret spécial et la mise en place de l'organisme WBE, bien que des mesures transitoires aient été adoptées (désignation d'une personne prenant en charge les mesures administratives nécessaires à la création et au lancement de WBE¹⁷⁹ et désignation d'un administrateur général par intérim¹⁸⁰).

Les compétences du conseil d'administration de WBE et de l'administrateur général sont détaillées dans le règlement organique de WBE, entré en vigueur le 22 août 2019.

Enfin, le décret spécial prévoit la conclusion d'un contrat de gestion entre le conseil d'administration de WBE et la Communauté française. Le premier contrat de gestion¹⁸¹ devait initialement être conclu au 31 décembre 2020. À la demande de WBE, cette date a été reportée au 31 juillet 2021. Le décret-programme du 9 décembre 2020¹⁸² a amendé le décret spécial en ce sens. WBE a transmis un projet de contrat de gestion au gouvernement le 20 juillet 2021. Celui-ci doit encore faire l'objet d'une négociation avant sa publication officielle.

WBE précise avoir demandé de reporter la date limite pour conclure le premier contrat de gestion suite à l'entrée en fonction tardive de l'administrateur, afin de lui laisser le temps de rédiger ce contrat.

¹⁷⁴ Article 1^{er}, 1^o du décret spécial du 7 février 2019.

¹⁷⁵ Article 64 du décret spécial du 7 février 2019.

¹⁷⁶ Arrêté du gouvernement de la Communauté française du 21 août 2019 relatif à la charte de l'administrateur de Wallonie-Bruxelles Enseignement et aux indemnités octroyées.

¹⁷⁷ Arrêté du gouvernement de la Communauté française du 20 février 2020 portant désignation de l'administrateur général de Wallonie-Bruxelles Enseignement en application de l'article 74 du décret spécial du 7 février 2019 portant création de l'organisme public chargé de la fonction de pouvoir organisateur de l'enseignement organisé par la Communauté française.

¹⁷⁸ Prise de fonction intervenue le 20 avril 2020.

¹⁷⁹ Arrêté du gouvernement de la Communauté française du 27 mars 2019 portant application de l'article 82 du décret spécial du 7 février 2019 portant création de l'organisme public chargé de la fonction de pouvoir organisateur de l'enseignement organisé par la Communauté française.

¹⁸⁰ Arrêté du gouvernement de la Communauté française du 28 octobre 2019 portant désignation d'un administrateur général par intérim de Wallonie-Bruxelles Enseignement.

¹⁸¹ Article 80 du décret spécial du 7 février 2019.

¹⁸² Décret-programme du 9 décembre 2020 portant diverses mesures visant à faire face aux conséquences de la crise du coronavirus, aux bâtiments scolaires, aux fonds budgétaires, au Fonds Écureuil, à WBE, à la santé, aux médias, à l'éducation permanente, aux bourses d'études, à la recherche scientifique et à l'enseignement obligatoire.

2.3.2.2 *Mise en place des comités*

Comité de direction

Le décret spécial prévoit la mise en place d'un comité de direction, composé des directeurs généraux et de l'administrateur¹⁸³. Ce comité est chargé d'assister l'administrateur général dans la coordination de la mise en œuvre du contrat de gestion et dans l'exécution des décisions du conseil d'administration de WBE.

Les cinq directeurs généraux ont été désignés par le conseil d'administration lors de sa séance du 17 décembre 2020. Ils ont pris leurs fonctions dans le courant du premier trimestre 2021.

Comité d'audit

Le règlement organique de WBE¹⁸⁴ prévoyait la mise en place d'un comité d'audit, composé de trois membres du conseil d'administration de WBE. Les missions de ce comité, outre les missions minimales prévues par le règlement organique, sont définies par le conseil lui-même. Lors de sa séance du 25 août 2020, le conseil de WBE a modifié son règlement organique et supprimé l'article relatif au comité d'audit. Le décret du 9 janvier 2003¹⁸⁵, qui s'applique à WBE¹⁸⁶, prévoit d'instaurer une cellule d'audit interne dans chaque organisme public¹⁸⁷. Afin de s'y conformer, WBE a recruté un auditeur interne en 2021¹⁸⁸.

2.3.2.3 *Personnel*

L'article 63 du décret spécial organise le transfert du personnel du ministère de la Communauté française vers WBE. L'arrêté du gouvernement du 5 juin 2019 déterminant les modalités de transfert vers WBE prévoit deux types de transfert de personnel : les transferts d'office et les transferts volontaires. En outre, certains membres du personnel du ministère sont placés sous l'autorité de l'administrateur général de WBE, dans la mesure où ils agissent dans la sphère des compétences attribuées à WBE¹⁸⁹.

Les premiers transferts ont eu lieu le 1^{er} septembre 2019. Il s'agit du transfert d'office des membres du personnel :

- du service général de l'enseignement organisé par la Communauté française qui étaient en fonction au moment de l'entrée en vigueur du décret spécial, ou nommés ou engagés depuis ;
- de l'équipe du chantier n°8 du pacte pour un enseignement d'excellence¹⁹⁰ ;
- engagés par le ministère dans la perspective de leur transfert à WBE.

Ces transferts concernent un total de 50 personnes. Sept membres du personnel du ministère ont également été transférés sur base volontaire à cette même date. Il s'agit principalement

¹⁸³ Article 25 du décret spécial du 7 février 2019.

¹⁸⁴ Prévu par l'article 14 du décret spécial.

¹⁸⁵ Décret du 9 janvier 2003 relatif à la transparence, à l'autonomie et au contrôle des organismes publics, des sociétés de bâtiments scolaires et des sociétés de gestion patrimoniale qui dépendent de la Communauté française.

¹⁸⁶ Article 3 du décret spécial du 7 février 2019.

¹⁸⁷ Article 24 du décret du 9 janvier 2003.

¹⁸⁸ L'auditeur interne est entré en fonction le 1^{er} septembre 2021.

¹⁸⁹ Arrêté du gouvernement de la Communauté française du 28 août 2019 désignant les membres du personnel du ministère placés sous l'autorité fonctionnelle de l'administrateur général de WBE.

¹⁹⁰ Cette équipe est chargée de la transformation du réseau WBE.

des contrôleurs de la cellule chargée d'une mission de contrôle comptable sur le terrain au sein de la DGBF.

En 2021, un membre du personnel du ministère a été transféré vers WBE. Par ailleurs, 5 membres du personnel transférés préalablement vers WBE ont réintégré les services du ministère de la Communauté française en application de l'article 8 de l'arrêté du gouvernement du 5 juin 2019.

En vertu de l'article 34 du décret spécial, WBE peut avoir recours à du personnel contractuel pour, entre autres, répondre à des besoins temporaires et exceptionnels et accomplir des tâches auxiliaires et spécifiques, dont le gouvernement a fixé la liste¹⁹¹.

En 2020, WBE a recruté 4 agents statutaires et 33 agents contractuels. Au 31 décembre 2020, l'organisme comptait 94 membres du personnel, dont 1 mandataire, 30 agents statutaires et 63 agents contractuels.

En 2021, WBE a déjà procédé au recrutement de 5 mandataires (dont 2 étaient déjà des membres du personnel de WBE), 5 agents statutaires et 32 agents contractuels. Plusieurs recrutements sont encore en cours ou sont prévus dans les prochains mois¹⁹².

2.3.3 Transfert des droits et obligations vers Wallonie-Bruxelles Enseignement

L'article 60 du décret spécial prévoit que WBE succède aux droits et obligations de la Communauté française tant pour les compétences visées à l'article 2, que pour les biens transférés en vertu de l'article 61, en ce compris les droits et obligations résultant de procédures judiciaires en cours et à venir.

Afin de mettre en œuvre ces dispositions, un projet de protocole avec le ministère est en cours de concertation, mais n'a pas encore été conclu définitivement. Toutefois, WBE travaille en collaboration avec de nombreux services de l'administration.

La Cour des comptes recommande à WBE de formaliser des accords avec les services concernés du ministère en vue d'établir clairement les obligations de chacune des parties.

Le transfert progressif du contentieux s'est effectué en 2020 comme prévu. Pour rappel, une période transitoire était prévue, le temps pour WBE de mettre en place les services d'appui nécessaires à la gestion de ce contentieux. À partir de septembre 2020, WBE a directement pris en charge les nouveaux dossiers. Le centre d'expertise juridique (CEJ) du ministère a toutefois encore assuré la facturation pour ces dossiers jusqu'au 31 décembre 2020. Les dossiers ouverts entre septembre 2019 et septembre 2020 ont été progressivement transférés vers WBE à partir d'octobre 2020. Une concertation est organisée entre WBE et le CEJ pour les dossiers antérieurs à la mise en place opérationnelle de WBE, dont les conséquences financières restent à la charge du ministère, mais qui soulèvent des questions de principe ou sont de nature à retentir sur le fonctionnement de WBE.

En outre, le gouvernement est chargé d'arrêter la liste des biens immeubles à transférer à WBE, en ce compris les bâtiments scolaires affectés au réseau d'enseignement organisé par la Communauté française, ainsi que les conditions et les modalités de ce transfert. Selon

¹⁹¹ Arrêté du gouvernement du 22 mai 2019 fixant la liste des tâches spécifiques et auxiliaires pour WBE.

¹⁹² Ces recrutements concernent au minimum 21 nouveaux membres du personnel.

l'article 61, le transfert vers WBE des biens meubles et immeubles de la Communauté française indispensables à l'exercice de ses compétences se réalisera sans indemnité.

En ce qui concerne les bâtiments scolaires, l'article 62 prévoit que WBE succède aux droits et obligations de la Communauté française.

Bien que ces trois articles soient entrés en vigueur le 1^{er} septembre 2019, le gouvernement de la Communauté française n'a pas encore fixé, à ce jour, les listes prévues aux articles 61 et 62.

Le gouvernement mène actuellement une réflexion sur les bâtiments scolaires, sous la présidence du ministre chargé du Budget, des Bâtiments scolaires et de la tutelle sur WBE¹⁹³. L'objectif est notamment de définir une stratégie pour les bâtiments scolaires affectés au réseau d'enseignement organisé par la Communauté française, dont la propriété est détenue par celle-ci, par un Saca ou par les sociétés publiques d'administration des bâtiments scolaires. La mission de ce groupe de travail n'est pas finalisée. Le transfert des bâtiments de l'administration vers WBE ne devrait pas se réaliser avant 2022.

2.4 Synthèse des comptes

Les tableaux qui suivent présentent, de manière synthétique, les principales données extraites de la base de données AD-Lexicomptes transmises par les différents établissements à la direction générale du budget et des finances (DGBF). Cette base regroupe les données comptables et budgétaires enregistrées par chaque Saca dans le logiciel comptable Logicompta¹⁹⁴. Elles n'ont pas fait, à ce stade, l'objet d'une vérification par le service général de l'enseignement de WBE et sont donc susceptibles d'être rectifiées à l'issue de celle-ci¹⁹⁵.

Le tableau ci-dessous présente les soldes d'exécution, agrégés par niveau d'enseignement, sous l'optique des droits et engagements. Ces données ne sont pas mises en parallèle avec celles des années antérieures. En effet, l'enregistrement des données comptables dans AD-Lexicomptes n'étant pas exhaustif pour tous les types d'établissements¹⁹⁶, une comparaison pluriannuelle ne serait pas pertinente.

¹⁹³ Note au gouvernement de la Communauté française du 13 février 2020 concernant les bâtiments scolaires.

¹⁹⁴ Lors de sa consultation, elle contenait les données de 332 établissements.

¹⁹⁵ S'agissant d'une vérification formelle, les rectifications devraient être effectuées à la marge.

¹⁹⁶ Les comptes des Saca non clôturés dans Logicompta ne sont pas disponibles dans AD-Lexicomptes.

Exécution du budget¹⁹⁷

Type d'établissement	Recettes			Dépenses	Solde
	Dotation	Autres recettes	Total		
Primaire	10.710,6	2.045,2	12.755,8	11.800,0	955,8
Secondaire	115.918,1	23.483,8	139.401,9	125.821,2	13.580,6
Internats autonomes du primaire et secondaire	3.570,2	2.601,3	6.171,5	6.265,8	-94,3
Internats autonomes du supérieur	1.765,4	2.178,3	3.943,7	4.449,4	-505,7
Promotion sociale	1.974,6	3.720,8	5.695,4	5.521,0	174,4
Centres PMS	3.135,9	100,3	3.236,2	2.473,8	762,4
Centres techniques	1.410,0	1.650,6	3.060,6	2.628,9	431,7
Centres de dépaysement et de plein air	780,7	590,7	1.371,4	1.806,5	-435,1
Homes d'accueil	2.275,9	2.056,7	4.332,6	4.006,9	325,7
Spécialisé	18.576,5	4.131,4	22.707,8	19.561,6	3.146,2
ESA	1.168,4	1.434,4	2.602,7	1.722,9	879,9
Total	161.286,2	43.993,4	205.279,6	186.057,8	19.221,7

Source : tableau établi par la Cour des comptes
sur la base des données extraites d'AD-Lexicomptes (en milliers d'euros)

Les recettes autres que celles de la dotation sont principalement composées des pensions des élèves internes (9,3 millions d'euros), des recettes d'intendance¹⁹⁸ (6,5 millions d'euros), des droits d'inscription dans les écoles de promotion sociale (2,8 millions d'euros) et des fabrications techniques¹⁹⁹ (1,2 million d'euros).

Les dépenses principales supportées par ces établissements sont les charges salariales et apparentées (54,4 millions d'euros), les dépenses énergétiques (27,3 millions d'euros), les dépenses d'intendance²⁰⁰ (13,3 millions d'euros) et celles liées à l'entretien et aux réparations diverses (21,6 millions d'euros).

Malgré le nombre supérieur d'établissements repris dans la base de données pour l'année concernée, les recettes propres connaissent une diminution importante, en conséquence de la crise sanitaire. La diminution des dépenses d'intendance et des dépenses énergétiques ne compense pas entièrement la perte des recettes propres dans certains établissements. C'est particulièrement le cas pour les internats autonomes (du secondaire et du supérieur) ainsi que pour les centres de dépaysement et de plein air qui, globalement, présentent un solde négatif pour l'année 2020.

¹⁹⁷ Une différence due aux arrondis automatiques pourrait apparaître entre un total et la somme des éléments qui le composent.

¹⁹⁸ Recettes liées à la vente de repas.

¹⁹⁹ Vente d'objets produits ou prestations rémunérées de services.

²⁰⁰ Dépenses liées à la confection des repas.

État de la situation active et passive au 31 décembre 2020

Type d'établissement	Actif				Passif			
	Disponibles	Créances à recouvrer	Marchandises et inventaire	Total	Dettes	Fonds de réserve	Solde bénéficiaire	Total
Primaire	19.063,4	141,8	3.764,2	22.969,5	580,9	1.362,4	22.357,1	24.300,4
Secondaire	184.825,6	2.169,8	47.282,0	234.277,4	10.494,6	12.784,0	223.460,6	246.739,2
Internats autonomes du primaire et secondaire	9.357,2	577,4	2.168,0	12.102,5	1.059,0	820,3	11.034,8	12.914,0
Internats autonomes du supérieur	5.424,1	333,8	1.558,6	7.316,5	822,7	525,8	6.491,9	7.840,4
Promotion sociale	8.662,2	99,2	2.347,6	11.109,0	372,8	545,6	10.728,1	11.646,4
Centres PMS	5.376,6	14,3	1.229,2	6.620,1	98,5	290,1	6.516,7	6.905,3
Centres techniques	2.609,3	162,5	2.618,9	5.390,6	301,3	278,0	5.089,3	5.668,6
Centres de dépaysement et de plein air	1.316,9	38,3	692,5	2.047,8	175,8	248,0	1.872,0	2.295,7
Homes d'accueil	4.963,4	337,3	1.463,8	6.764,4	456,6	454,8	6.306,0	7.217,4
Spécialisé	36.515,9	293,8	9.723,6	46.533,3	2.082,0	1.968,1	44.407,9	48.458,0
ESA	6.270,1	243,4	651,2	7.164,6	130,6	156,9	7.034,0	7.321,5
Total	284.384,5	4.411,6	73.499,7	362.295,8	16.574,8	19.433,9	345.298,2	381.306,9

Source : tableau établi par la Cour des comptes
sur la base des données extraites d'AD-Lexicomptes (en milliers d'euros)

Les montants repris dans la colonne « Disponibles » correspondent au solde de trésorerie repris dans les comptes de trésorerie des comptables.

Les données reprises dans ces tableaux sont à examiner au regard des commentaires formulés par la Cour lors de ses contrôles précédents, qui sont synthétisés dans le tableau repris ci-après (voir le point 2.8.1 *Saca de l'enseignement hors hautes écoles*).

2.5 Organisation comptable et contrôle interne

2.5.1 Organisation comptable

2.5.1.1 Système comptable

Depuis l'exercice 2002, les Saca de l'enseignement utilisent le logiciel comptable standard Logicompta, développé en interne au sein de la direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO).

Une nouvelle version de ce logiciel, plus conviviale à l'utilisation, est disponible depuis juin 2020.

Depuis l'année dernière, les comptables sont tenus de transmettre à WBE, lors de la clôture des comptes annuels, la liste des comptes bancaires modifiés, ainsi que les raisons de ces changements. Les paiements réalisés directement dans l'application bancaire sont en outre régulièrement vérifiés afin de détecter une fraude éventuelle. WBE développe actuellement un outil numérique dont l'objectif est de permettre un monitoring des opérations bancaires.

2.5.1.2 Tenue de la comptabilité

L'article 16 de l'arrêté royal du 29 décembre 1984 énumère les tâches du comptable justiciable de la Cour des comptes, à savoir :

- le maniement et la garde des fonds et des valeurs ;
- la confection et la conservation des documents comptables (état semestriel des recettes et dépenses, compte de gestion, compte d'exécution du budget et état de la situation active et passive) ;
- la tenue de la comptabilité patrimoniale ;
- l'établissement périodique de l'inventaire du patrimoine.

Un vade-mecum, mis à jour en 2015, détaille les différents aspects de la gestion comptable.

Dès l'entrée en vigueur de WBFin II, le 1^{er} janvier 2022, les règles minimales²⁰¹ reprises à l'article 68 du décret du 20 décembre 2011 seront applicables aux Seca. WBE, avec l'accord du commissaire du gouvernement, doit déterminer les modalités d'application de ces règles au plus tard le 1^{er} janvier 2025.

Lors de ses contrôles précédents, la Cour des comptes a constaté des manquements récurrents dans la tenue de la comptabilité des établissements scolaires (absence de réconciliation entre l'inventaire physique et patrimonial tenu dans Logicompta, absence de règles précises pour l'activation des biens, enregistrement des factures, des recettes et des dépenses avec retard, absence de mise à jour de la base de données des tiers). La Cour recommande dès lors à WBE de mettre en œuvre les mesures nécessaires, notamment le renforcement de la formation des comptables et leur encadrement lors de leur prise de fonction, en vue de permettre aux établissements de respecter les prescrits de l'arrêté royal du 29 décembre 1984 et des circulaires qui le complètent et, par la suite, les prescrits de WBFin II.

Dans sa réponse, WBE rappelle l'existence de la cellule d'appui aux établissements, qui peut écoler un comptable nouvellement entré en fonction ou qui intervient lors de toute demande ponctuelle. Par ailleurs, WBE souhaiterait, à court terme, proposer des formations thématiques à destination des comptables. En 2021, le service juridique de WBE a d'ores et déjà proposé et tenu des formations sur les thèmes tels que le disciplinaire et la confection de marchés publics.

2.5.2 Contrôle interne

2.5.2.1 Normes

Le décret du 20 décembre 2011²⁰² prévoit l'obligation, pour chaque Sacra, de mettre en place un contrôle interne, lequel peut être évalué par le service d'audit interne. Les modalités de ce contrôle interne sont fixées par l'arrêté du 18 janvier 2017. Les établissements d'enseignement organisés en Sacra étant exclus du champ d'application de cet arrêté, le contrôle interne dans ces établissements repose toujours sur les dispositions de l'arrêté royal du 29 décembre 1984²⁰³. Celui-ci charge le ministre qui a l'enseignement dans ses attributions de prévoir des modalités spéciales en ce qui concerne le contrôle des écritures. Celui-ci est organisé par un vade-mecum des comptables. Les circulaires prises depuis 1985 déterminent la tenue des écritures et leur contrôle.

Le décret WBFin II charge WBE de mettre en place, à partir du 1^{er} janvier 2022, un contrôle interne dont les objectifs sont les suivants²⁰⁴ :

- la conformité des décisions aux lois, décrets, arrêtés, circulaires, règlements et contrats ;
- la prévention et la détection des fraudes et des erreurs ;
- l'accomplissement des objectifs assignés ;

²⁰¹ Article 32 du décret WBFin II.

²⁰² Articles 46 et 70 du décret du 20 décembre 2011

²⁰³ Dans l'attente de l'adoption du décret WBFin II (voir le point 2.1 *Contexte*).

²⁰⁴ Article 49 du décret du 4 février 2021 (WBFin II)

- la fiabilité et l'intégrité des données opérationnelles et financières ;
- la bonne gestion financière ;
- la protection du patrimoine.

À la suite de la création de l'organisme WBE, le contrôle des Saca de l'enseignement est exercé, dans la pratique, par :

- le service de la vérification comptable de la DGEO au sein de l'administration générale de l'enseignement, agissant en tant que pouvoir régulateur ;
- le service de contrôle financier de WBE, agissant en tant que pouvoir organisateur.

2.5.2.2 Organisation des contrôles

Administration générale de l'enseignement

Le service de vérification comptable, créé au sein du service général des affaires transversales de la DGEO, contrôle la gestion financière des établissements scolaires de l'enseignement obligatoire²⁰⁵. Ce service est composé de treize vérificateurs, de deux gestionnaires et du chef de service. Les vérificateurs sont chargés d'une part, du contrôle de la bonne utilisation des dotations et subventions versées aux établissements scolaires et d'autre part, des contrôles de sécurité et d'hygiène²⁰⁶. Les contrôles en cours portent sur l'utilisation des dotations de fonctionnement 2019 et sur l'aide spécifique aux directions pour l'année scolaire 2019-2020. Dans les prochains mois, le service élargira la portée de ses contrôles à, entre autres, l'utilisation des dotations de fonctionnement 2020 et à l'aide spécifique aux directions pour l'année scolaire 2020-2021. Des contrôles spécifiques sur les subventions de fonctionnement versées aux cellules de soutien et d'accompagnement ainsi que sur les subventions versées aux services sont également prévus durant le dernier trimestre 2021.

Une procédure de transmission à WBE des rapports de contrôle du service de vérification comptable existe depuis mars 2020. Cette procédure permet un traitement égalitaire des différents pouvoirs organisateurs et prévoit l'envoi systématique d'une copie des rapports au pouvoir organisateur de l'établissement concerné.

Direction générale du budget et des finances

La DGBF centralise les comptes des Saca (enseignement et hors enseignement) et les transmet à la Cour des comptes après un contrôle formel (présence des comptes requis, des signatures et des extraits de compte). Cette tâche a été progressivement transférée vers WBE dans le courant de l'année 2021²⁰⁷. Les comptes 2020 des établissements scolaires sont transmis à la Cour par WBE.

Pour rappel, début 2017, la DGBF a procédé à l'engagement de huit collaborateurs afin de mettre en place une cellule chargée du contrôle de la comptabilité au sein des établissements scolaires. Les modalités de ce contrôle ont été définies dans un protocole de collaboration

²⁰⁵ Établissements de l'enseignement organisé et de l'enseignement subventionné par la Communauté française.

²⁰⁶ Contrôle des conditions d'hygiène et de salubrité, conformément à l'arrêté du 18 novembre 1957 portant les conditions d'hygiène et de salubrité exigées des établissements d'enseignement moyen, technique et normal subventionnés. Il ne s'applique pas aux établissements du réseau WBE.

²⁰⁷ À l'exception des comptes des centres de dépaysement et de plein air qui sont toujours transmis par la DGBF, car le décret spécial du 7 février 2019 ne s'applique pas à ces Saca.

entre le service général de l'enseignement obligatoire²⁰⁸ et la DGBF, et ont été communiquées aux chefs d'établissement via une circulaire²⁰⁹. Les contrôles sur place de cette cellule ont commencé en mars 2018. Le 1^{er} septembre 2019, les cinq contrôleurs que comptait cette cellule ont été transférés vers le service de contrôle financier au sein de WBE.

Wallonie-Bruxelles Enseignement

L'organisme WBE est chargé d'assurer la compétence de pouvoir organisateur de l'enseignement organisé par la Communauté française. Il possède toutes les prérogatives et attributions d'un pouvoir organisateur nécessaires à l'exercice de ses missions.

Le service d'Appui aux Établissements, et plus particulièrement la direction générale Organisation et Finances, a pour mission d'apporter une assistance comptable et administrative aux établissements du réseau WBE. Ce service a, par exemple, simplifié la procédure de remise des comptes semestriels à établir au 30 juin et a rédigé plusieurs documents types à l'attention des établissements. Il a pour projet, entre autres, de mettre à jour le manuel d'utilisation du logiciel Logicompta et le vade-mecum des comptables.

Le contrôle interne des établissements est effectué par le service de contrôle financier. Les modalités de ce contrôle sont définies dans une circulaire transmise aux chefs d'établissement en février 2020²¹⁰. L'objectif de ce contrôle est de « *veiller au respect des processus, à la conformité du prescrit et règles d'usage afin de pouvoir limiter les incidents (risques, non-conformités), optimiser la gestion et aider le pouvoir organisateur à améliorer ses performances globales* ».

Ce service peut mener deux types de contrôle²¹¹. Premièrement, il peut exercer des contrôles applicatifs consécutifs soit à une problématique exposée par un établissement ou un tiers, soit à une demande spécifique formulée par l'autorité WBE. Deuxièmement, il peut réaliser des contrôles planifiés visant à permettre à WBE, d'une part, d'assurer une gestion rigoureuse et efficace de ses activités et de son image et, d'autre part, de veiller à :

- l'application de ses instructions et de ses processus ;
- la prévention et la détection des problématiques au regard du prescrit ;
- la protection et la sauvegarde de son patrimoine ;
- l'exhaustivité et la fiabilité des enregistrements comptables et des états de synthèse officiels qui en découlent ;
- l'établissement en temps voulu d'informations financières stables et de qualité en vue d'accroître ses performances et maintenir sa pérennité.

²⁰⁸ À ce moment, ce service faisait partie de l'administration générale de l'enseignement (AGE) et a, depuis, été transféré vers WBE.

²⁰⁹ Circulaire n°6577 du service général de l'enseignement organisé par la Communauté française du 9 mars 2018, *Contrôle financier des établissements scolaires WBE*.

²¹⁰ Circulaire n°7480 de Wallonie-Bruxelles Enseignement du 24 février 2020, *Contrôle financier WBE dans le cadre du pilotage de ses structures scolaires et assimilées*, www.wbe.be.

²¹¹ Wallonie-Bruxelles Enseignement, *Contrôle financier des établissements*, page consultée en septembre 2021, www.wbe.be.

La circulaire organisant le contrôle financier des établissements scolaires dispose que la cellule de contrôle formulera des observations et recommandations qui peuvent générer plusieurs types d'actions :

- des actions correctives instantanées visant à éliminer immédiatement une non-conformité détectée ;
- des actions préventives visant à éliminer une non-conformité potentielle ;
- des actions « cause principale » visant à éliminer les facteurs à l'origine d'une non-conformité ;
- des exceptions (déviation autorisée préalablement à une procédure ou à une spécification pour un élément et pour une période définie dans le temps).

Ces éléments sont synthétisés dans un rapport communiqué au chef d'établissement. La circulaire prévoit également la diffusion de notes préventives ou particulières qui ont pour objectif de sensibiliser les divers acteurs financiers à certaines problématiques et processus à respecter.

La Cour des comptes recommande de mettre en place une procédure d'échange d'informations entre le service de contrôle financier de WBE et les services de la Cour, afin de coordonner les contrôles à mener par chacune des parties.

En 2020, les contrôles effectués par le service de contrôle financier ont principalement porté sur les dons et legs perçus par certains établissements. Suite à l'arrivée récente d'un auditeur interne au sein de WBE, les contrôles réalisés par le service sont amenés à évoluer, en vue de rencontrer les objectifs qui lui sont assignés.

La Cour réitère sa recommandation d'évaluer si les ressources humaines de ce service sont en adéquation avec l'ampleur des missions qui lui sont attribuées.

En vue de répondre aux recommandations de la Cour et dans la perspective de l'entrée en vigueur de WBFin II, WBE mène une réflexion quant aux missions qui seront confiées au service de contrôle interne et au service d'appui aux établissements, ainsi qu'à la taille respective de ces différents services.

Établissements

Lors de ses contrôles précédents, la Cour des comptes a mis en évidence que, dans la presque totalité des établissements, le comptable cumulait les fonctions de comptable et de trésorier dans le cycle des dépenses. Cette pratique est en contradiction avec la règle de contrôle interne qui veut que ces deux fonctions soient séparées afin de maîtriser le risque de fraude. Dans sa réponse au rapport de la Cour sur les comptes 2018 des Saca²¹², l'administration avait précisé que, dans l'état actuel des arrêtés d'application des statuts du personnel, il était impossible de scinder les fonctions de comptable et de trésorier.

À l'occasion de l'adoption du décret WBFin II et de la détermination de ses modalités d'application par WBE (voir le point 2.1 *Contexte*), la Cour réitère sa recommandation de

²¹² Cour des comptes, « Services administratifs à comptabilité autonome pour l'année 2018 », 31^e Cahier d'observations, Fascicule 1^{er}, Rapport au Parlement de la Communauté française, Bruxelles, octobre 2019, p. 43-86, www.courdescomptes.be.

veiller au respect du principe de la séparation des fonctions de comptable et de trésorier afin de limiter les risques de fraude.

Dans sa réponse, WBE indique être bien conscient du principe de séparation de fonction mais qu'il n'est pas en mesure de le respecter vu le système mis en place jusqu'à présent et les fonctionnalités du logiciel utilisé par les établissements.

2.6 Comptes en deniers

2.6.1 Procédure

Les Saca de l'enseignement produisent annuellement un compte d'exécution, un compte de trésorerie et un état de la situation active et passive, relatifs à l'exercice écoulé.

La Cour des comptes exerce un contrôle spécifique sur les comptes de trésorerie, conformément à l'article 8 de sa loi organique du 29 octobre 1846.

Ce contrôle consiste en une vérification formelle de leur trésorerie au 31 décembre, en ce compris la situation des différents comptes bancaires et la présence éventuelle d'espèces en caisse (qui doivent être ventilées), et porte sur la conformité du compte avec les prescrits réglementaires et légaux.

La Cour rend des arrêts en vue d'entériner la situation comptable de trésorerie pour ces comptes périodiques.

Les établissements scolaires sont également autorisés à faire fructifier leurs avoirs en recourant aux comptes de placement, mais tout en respectant certaines règles, décrites dans un vade-mecum du gestionnaire comptable, actualisé en 2015. Ces placements ne peuvent excéder une durée d'un an.

Par ailleurs, dans un courrier envoyé aux établissements en 2016, la Communauté française a insisté sur le respect des dispositions visées à l'article 3 du décret du 9 novembre 1990 portant organisation des établissements de l'enseignement organisé par la Communauté française, à savoir le recours exclusif à la banque Belfius et aux comptes d'épargne.

Lors de ses contrôles, la Cour a constaté que l'application des directives concernant les placements de trésorerie est variable. Elle recommande dès lors d'actualiser le vade-mecum susmentionné et d'adresser une circulaire aux établissements scolaires en vue de clarifier les types de placements qui sont autorisés.

WBE indique qu'elle communiquera, par la voie d'une circulaire, auprès de ses établissements afin de clarifier les directives applicables aux comptes de placement.

Les comptes en deniers doivent être transmis à WBE pour le 1^{er} février. La direction générale Organisation et Finance de WBE vérifie la complétude et la cohérence des comptes et de leurs annexes, ainsi que la présence des signatures requises.

Après une correction éventuelle par l'établissement, WBE transmet les comptes à la Cour des comptes pour le 15 juillet au plus tard.

La Cour rend également des arrêts administratifs dans le cadre de la remise de comptes de fin de gestion par les comptables des Saca, lors de la cessation de leur fonction.

Dans ces cas particuliers, les arrêts administratifs rendus par la Cour entérinent une situation de trésorerie à la date de cessation de fonction du comptable et octroient une décharge aux comptables concernés, au regard de leur responsabilité dans la gestion de deniers publics.

La portée de ces arrêts dépasse donc de manière significative celle des arrêts périodiques.

En application de l'article 35 du règlement organique de WBE, l'administrateur général a délégué la compétence de transmission des comptes périodiques et de fin de gestion au directeur général en charge de l'organisation et des finances²¹³.

2.6.2 Reddition des comptes

2.6.2.1 Comptes périodiques et de fin de gestion

Au 31 décembre 2020, le ministère de la Communauté française compte 354 Saca de l'enseignement, dont 139 établissements relevant de l'enseignement secondaire (y compris 18 internats autonomes), 51 établissements de l'enseignement primaire, 57 établissements de l'enseignement spécialisé (y compris 14 homes d'accueil), 12 internats de l'enseignement supérieur, 30 établissements de l'enseignement de promotion sociale, 41 centres psycho-médico-sociaux, 14 centres techniques et de dépaysement et de plein air, 5 écoles supérieures des arts (ESA) et 5 hautes écoles.

Au 15 septembre 2021, le nombre de comptes suivants n'ont toujours pas été transmis à la Cour.

Nombre de comptes manquants par année au 15 septembre 2021

Type d'établissement	2017	2018	2019	2020
Primaire	0	2	5	17
Secondaire	0	2	8	95
Internats autonomes	0	1	2	11
Internats autonomes du supérieur	0	0	1	11
Promotion sociale	0	0	2	6
Centres PMS	0	0	0	2
Centres techniques	0	0	0	0
Centres de dépaysement et de plein air	0	0	0	1
Homes d'accueil	0	0	1	6
Spécialisé	1	2	4	18
ESA	0	1	1	5
Total	1	8	24	172

Source : Cour des comptes

Par ailleurs, au 15 septembre 2021, la Cour a reçu onze comptes relatifs à une fin de gestion en 2020.

2.6.2.2 Comptes déficitaires

En 2020, la Cour des comptes n'a arrêté aucun compte de gestion déficitaire de Saca de l'enseignement.

La Cour constate cependant que trois déficits, pour un montant total de 54.653,27 euros²¹⁴, ont été prescrits en 2020 sans que le ministre compétent ait décidé de citer ou non les comptables concernés devant la Cour des comptes en remboursement du débet.

²¹³ Acte de subdélégation n°2021/01 du 15 février 2021.

²¹⁴ Promotion sociale Dour : 46.409,27 euros (la Communauté française a cité le comptable devant le tribunal correctionnel), EFA Éghezée : 5.514,00 euros, AR Beauraing : 2.730,00 euros.

2.7 Contrôle spécifique aux hautes écoles organisées par la Communauté française

2.7.1 Contexte

À l'instar des autres Saca de l'enseignement, l'organisation des hautes écoles est confiée à WBE depuis sa création²¹⁵. Depuis le 1^{er} janvier 2020, WBE en assure également la gestion opérationnelle. Celle-ci est étroitement liée aux modalités du décret WBFIn II qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Pour rappel, celui-ci introduit la notion de services éducatifs à comptabilité autonome (Seca) qui remplaceront les Saca de l'enseignement. Les règles minimales prévues pour les Saca par le décret du 20 décembre 2011 seront également applicables aux Seca. Le décret charge WBE de déterminer les modalités d'application de ces règles minimales, sous le contrôle du commissaire du gouvernement, pour le 1^{er} janvier 2025 au plus tard.

L'arrêté du 23 janvier 2014 exécute les dispositions du décret du 20 décembre 2011 et fixe les règles minimales qui s'imposent aux hautes écoles organisées en services administratifs à comptabilité autonome²¹⁶. Celui-ci devra être adapté afin de répondre aux prescrits du décret WBFIn II.

2.7.2 Reddition des comptes

En application de l'arrêté du 23 janvier 2014, les hautes écoles sont tenues de remettre un compte annuel, lequel contient, au moins, un compte d'exécution du budget, un bilan et un compte de résultats.

Au 15 septembre 2021, la Cour des comptes avait reçu un bilan et un compte de résultats relatifs aux exercices 2014 à 2019 pour les cinq hautes écoles.

Par contre, la Cour relève que les comptes d'exécution du budget sont absents et qu'à cette même date, les comptes annuels 2020 ne lui avaient pas été communiqués.

Elle rappelle que les documents prévus par l'arrêté doivent lui être communiqués le 15 juillet de l'année qui suit l'année budgétaire au plus tard²¹⁷.

2.7.3 Contrôle des comptes 2020

2.7.3.1 Méthode

Outre le suivi des observations sur le cadre budgétaire et comptable des hautes écoles organisées par la Communauté française²¹⁸, la Cour a procédé à une analyse transversale des comptes 2020 des hautes écoles sur la base des données transmises par les comptables des différents établissements.

²¹⁵ Par décret spécial du 7 février 2019.

²¹⁶ Arrêté du gouvernement de la Communauté française du 23 janvier 2014 fixant les règles d'établissement et de présentation des budgets et comptes des Hautes Écoles organisées par la Communauté française.

²¹⁷ Article 73 du décret du 20 décembre 2011 portant sur le budget et la comptabilité des services du gouvernement de la Communauté française.

²¹⁸ Cour des comptes, « Hautes écoles organisées par la Communauté française – Nouveau cadre budgétaire et comptable », *27^e Cahier d'observations, Fascicule 1^{er}*, rapport au Parlement de la Communauté française, Bruxelles, janvier 2016, p. 79, www.courdescomptes.be.

2.7.3.2 Résultats et conclusions

Budget

Les budgets 2021 des hautes écoles ont été annexés au budget de la Communauté française comme le prévoit la réglementation. Dès 2022, ces budgets devront être annexés au budget de WBE.

Compte d'exécution du budget

Les tableaux d'exécution du budget et de la situation de la trésorerie, dont les modèles sont joints en annexe de l'arrêté du 23 janvier 2014, présentent de nombreuses lacunes et erreurs conceptuelles. Aucun compte annuel des hautes écoles transmis à la Cour des comptes ne comporte de comptes d'exécution du budget.

Suite aux remarques de la Cour, un groupe de travail a été mis en place au sein de l'administration générale de l'enseignement afin d'établir un modèle de tableau conforme aux attentes de la Cour²¹⁹. Deux institutions pilotes ont été désignées en vue de faire part de leurs expériences au sein du groupe de travail. Compte tenu du transfert à WBE de la compétence sur les hautes écoles, il convient de réorganiser ce groupe de travail, en revoyant notamment sa composition.

La Cour recommande à WBE de relancer au plus tôt les travaux du groupe de travail en vue de se conformer aux exigences de la réglementation en vigueur.

Compte de gestion des comptables

Aucun compte de gestion des comptables des hautes écoles n'a été transmis à la Cour des comptes depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté du 23 janvier 2014. Cet arrêté ne prévoit pas la forme dans laquelle les comptes de gestion des comptables des hautes écoles doivent être transmis à la Cour.

La Cour rappelle que les comptables des hautes écoles sont justiciables de la Cour des comptes et doivent, à ce titre, rendre compte annuellement de leur gestion.

La Cour recommande à WBE de formaliser, avec les établissements, la reddition des comptes de gestion.

Règles d'évaluation

L'arrêté du 23 janvier 2014 prévoit, en son article 17, que des règles d'évaluation, notamment en ce qui concerne les évaluations des éléments des bilans, les constitutions et ajustements d'amortissements, les réductions de valeur et provisions pour risques et charges ainsi que les réévaluations, soient définies et communiquées à l'ensemble des hautes écoles dans le cadre d'une circulaire.

À ce jour, cette circulaire n'a pas encore été rédigée.

La Cour des comptes recommande à l'administration de préciser les règles d'évaluation contenues dans l'arrêté du 23 janvier 2014, par la circulaire prévue en son article 17, de manière à uniformiser les méthodes de comptabilisation dans l'ensemble des hautes écoles.

²¹⁹ La Cour avait proposé aux établissements d'utiliser le modèle « IPSAS 2 ».

Dans sa réponse, WBE indique que son conseil d'administration a validé le projet de règles d'évaluation des services centraux, lesquelles devraient également être appliquées aux hautes écoles. Ce projet de règles d'évaluation a été communiqué au gouvernement.

Système comptable

Depuis l'exercice 2014²²⁰, les hautes écoles tiennent une comptabilité générale en partie double. Pour ce faire, elles utilisent le logiciel BOB.

La Cour des comptes constate que ce logiciel est peu adapté à la comptabilité des hautes écoles, compte tenu des éléments suivants :

- Il ne permet pas la tenue d'une comptabilité budgétaire.
- Il laisse la possibilité au comptable d'effectuer des paiements manuels, ce qui augmente le risque de fraude²²¹.
- Il ne garantit pas le principe d'irréversibilité des écritures²²².

Afin de garantir la fidélité et la transparence des écritures comptables ainsi que de limiter le risque de fraude, la Cour recommande à nouveau de paramétrer le logiciel comptable afin de garantir l'irréversibilité des écritures et d'exclure la possibilité d'effectuer des paiements manuels. En outre, le logiciel comptable devrait permettre la tenue d'une comptabilité budgétaire.

2.8 Tableaux de synthèse des résultats

2.8.1 Saca de l'enseignement hors hautes écoles

Première occurrence	Point du présent rapport	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
2016	2.5.1.1	Le logiciel Logicompta ne garantit pas l'irréversibilité des écritures et ne permet pas de liaison avec l'application bancaire. Néanmoins, le logiciel a été adapté au niveau de la sécurisation des bases de données et le blocage des dépenses en cas de dépassement des crédits budgétaires. Un suivi hebdomadaire des paiements manuels est également prévu.	Adapter le logiciel Logicompta afin de garantir l'irréversibilité des écritures, assurer une liaison exclusive avec l'application bancaire et améliorer la gestion des périodes de clôture.	WBE précise qu'il a été tenu compte des précédentes remarques de la Cour des comptes dans les deux dernières versions de Logicompta. Au niveau sécurité, les bases de données de Logicompta sont verrouillées pour que les comptables n'y aient plus accès, et ce, depuis 2016. Les dépenses sont désormais bloquées en cas de dépassement de crédit budgétaire.

²²⁰ Depuis l'exercice 2016 pour HE2B (Haute École Bruxelles-Brabant).

²²¹ À défaut de liaison exclusive du logiciel avec l'application bancaire de paiement en ligne.

²²² Le logiciel est utilisé en mode « expert » par l'ensemble des hautes écoles, ce qui laisse la possibilité aux comptables de modifier ou supprimer des écritures qui ont fait l'objet d'une centralisation.

Première occurrence	Point du présent rapport	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
2016	2.5.1.2	Recommandations des précédents rapports de la Cour des comptes liées à la tenue d'une comptabilité conforme à l'arrêté royal du 29 décembre 1984	Inciter les établissements à respecter les prescrits de l'arrêté royal du 29 décembre 1984 et, par la suite, WBFin II.	WBE rappelle l'existence de la cellule d'appui aux établissements qui peut évaluer un comptable nouvellement entré en fonction, ou qui intervient lors de toute demande ponctuelle. Par ailleurs, WBE souhaiterait, à court terme, proposer des formations thématiques à destination des comptables. Le service juridique de WBE a d'ores et déjà proposé et tenu des formations sur les thèmes tels que le disciplinaire, la confection de marchés publics en 2021.
2016	2.5.2.2 (Établissements)	Séparation de fonction entre le comptable et le trésorier non respectée.	Veiller au respect du principe de la séparation des fonctions de comptable et de trésorier afin de limiter le risque de fraude.	WBE est bien conscient du principe de séparation de fonction mais n'est pas en mesure de le respecter étant donné le système en place et les fonctionnalités du logiciel utilisé par les établissements.
2019	2.3.3	Absence de protocole définissant les modalités de communication entre l'AGE et WBE.	Formaliser les accords de collaboration avec les services concernés du ministère en vue d'établir clairement les obligations de chacune des parties.	
2019	2.5.2.2 (Wallonie-Bruxelles Enseignement)	Mise en place et missions attribuées au service de contrôle financier de WBE.	Prévoir les ressources humaines en adéquation avec l'ampleur des missions de ce service.	WBE mène une réflexion quant à la taille du service de contrôle interne mais également quant à la taille du service d'appui aux établissements, et aux missions effectuées par chacun de ses services, notamment dans la perspective de l'entrée en vigueur de WBFin II, ainsi qu'afin de permettre le suivi des recommandations de la Cour.
2019	2.6.1	Application des directives concernant les placements de trésorerie variable entre les établissements.	Actualiser le vademecum du gestionnaire comptable et adresser une circulaire aux établissements scolaires en vue de clarifier les types de placements autorisés.	WBE communiquera, par la voie d'une circulaire, auprès de ses établissements afin de clarifier les directives applicables aux comptes de placement.

2.8.2 Hautes écoles

Première occurrence	Point du présent rapport	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
2014	2.7.3.2 (Compte d'exécution du budget)	Les modèles de tableaux d'exécution du budget et de la situation de la trésorerie présentent de nombreuses lacunes et erreurs conceptuelles.	Adapter l'annexe de l'arrêté contenant le tableau du compte d'exécution du budget et de la situation de trésorerie.	WBE prendra en compte cette recommandation dans son chantier découlant de la mise en œuvre de WBFin II. WBE convoquera le groupe de travail et réfléchira, entre autres, à l'utilisation d'un document commun pour les comptes ainsi qu'au logiciel comptable commun le plus approprié à la reddition des comptes de gestion.

Première occurrence	Point du rapport	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
2014	2.7.3.2 (Compte de gestion des comptables)	L'arrêté n'a pas prévu la forme dans laquelle les comptes de gestion des comptables des hautes écoles doivent être transmis à la Cour.	Formaliser, avec les établissements, la reddition des comptes de gestion.	WBE prendra en compte cette recommandation dans son chantier découlant de la mise en œuvre de WBFin II. WBE convoquera le groupe de travail et réfléchira, entre autres, à l'utilisation d'un document commun pour les comptes ainsi qu'au logiciel comptable commun le plus approprié à la reddition des comptes de gestion.
2014	2.7.3.2 (Règles d'évaluation)	Les règles d'évaluation n'ont pas été fixées.	Définir les règles d'évaluation pour l'ensemble des hautes écoles et les communiquer par voie de circulaire.	Le conseil d'administration de WBE a validé le projet des règles d'évaluation des services centraux, lesquelles devraient également être appliquées de manière commune aux hautes écoles. Ce projet de règles d'évaluation, validé par le Conseil WBE, a été communiqué au gouvernement dans le courant de l'année 2021 et est en attente de transcription.
2018	2.7.3.2 (Système comptable)	Le logiciel utilisé ne permet pas de tenir une comptabilité budgétaire. Il ne dispose pas d'une liaison exclusive avec l'application de paiement. Lorsqu'il est utilisé en mode « expert », le principe d'irréversibilité des écritures n'est pas respecté.	Ne plus utiliser le logiciel comptable en mode « expert ». Mener une réflexion sur la mise en place d'un logiciel comptable permettant une gestion de la comptabilité budgétaire et disposant d'une liaison exclusive avec la plateforme de paiement.	WBE prendra en compte cette recommandation dans son chantier découlant de la mise en œuvre de WBFin II. WBE convoquera le groupe de travail et réfléchira, entre autres, à l'utilisation d'un document commun pour les comptes ainsi qu'au logiciel comptable commun le plus approprié à la reddition des comptes de gestion.

Chapitre 3

Saca hors enseignement

3.1 Reddition des comptes

Le délai légal de transmission des comptes annuels à la Cour des comptes est fixé au plus tard le 15 juillet suivant l'année budgétaire à laquelle ils se rapportent. Les services administratifs à comptabilité autonome ont déposé leurs comptes 2020 dans les délais impartis, à l'exception du Centre du cinéma et de l'audiovisuel (CCA)²²³ et de la Cellule Urgence et Redéploiement (CUR) du secrétariat général. Les comptes annuels 2019 de l'Agence Fonds social européen (Agence FSE) ont été reçus le 16 septembre 2020. La Cour a analysé ces différents comptes et communique ses constats dans le présent document.

Les quatre fonds des bâtiments scolaires n'ont pas transmis leurs bilans et comptes de résultats respectifs à la clôture du présent document²²⁴.

²²³ Les comptes annuels du CCA ont été transmis officiellement en date du 4 août 2021.

²²⁴ Le Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement de la Communauté française (FBCF), le Fonds de garantie des bâtiments scolaires (FG), le Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel subventionné (FBOS) et le Fonds de création de places dans les bâtiments scolaires de l'enseignement obligatoire (FCP).

Quatre services ont procédé à des redditions de leur compte d'exécution du budget corrigé en date des 6 septembre²²⁵ et 14 septembre²²⁶. Le contrôle de la Cour est basé sur ces versions corrigées. La Cour encourage les services à lui faire parvenir les versions définitives approuvées des comptes et de ne plus y apporter de modifications par la suite, ce qui nuirait à l'efficacité des contrôles qu'elle exerce.

Pour rappel, des sanctions financières peuvent être appliquées aux Saca qui ne respecteraient pas, durant deux années consécutives, le délai légal de reddition des comptes²²⁷. Ces sanctions, fixées par le gouvernement, peuvent prendre la forme, soit d'une retenue sur la dotation, soit d'une amende administrative. La Cour attire l'attention du CCA sur le risque encouru en cas de dépôt tardif de ses prochains comptes annuels.

3.2 Organisation du contrôle

Le contrôle exercé par la Cour des comptes sur les Saca hors enseignement trouve son fondement dans l'article 72 du décret du 20 décembre 2011. Ce contrôle s'est déroulé en deux phases :

- Première phase : examen des comptes annuels de tous les Saca sur la base d'une grille de contrôle établie conformément à la réglementation applicable.
- Deuxième phase : contrôle approfondi de deux Saca (FBCF et CCA).

À l'inverse des exercices précédents, le dispositif du décret contenant l'ajustement budgétaire 2020 a abrogé la suspension de la tenue d'une comptabilité générale selon les règles usuelles de la comptabilité en partie double²²⁸. En dehors des quatre fonds des bâtiments scolaires, dont les comptes généraux n'ont pas été transmis, la Cour a procédé à une analyse des bilans et comptes de résultats de l'ensemble des Saca hors enseignement.

3.2.1 Régularité des budgets

- L'ensemble des budgets des Saca ont bien été joints aux budgets des dépenses 2020 de la Communauté française.
- Les opérations pour ordre gérées par l'Agence FSE dans le cadre des projets européens ne sont pas renseignées au sein des budgets ajustés joints au budget des dépenses 2020 de la Communauté française, en méconnaissance des articles 4 et 5 de l'arrêté du 18 janvier 2017.

L'Agence FSE considère « les fonds alloués par l'Union européenne » visés par l'article 5 de l'arrêté du 18 janvier 2017 comme étant spécifiquement ceux destinés au fonctionnement de l'Agence FSE et non pas ceux destinés au fonctionnement des opérateurs (opérations pour tiers).

²²⁵ Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement de la Communauté française (FBCF).

²²⁶ Fonds de garantie des bâtiments scolaires (FG), Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel subventionné (FBOS) et Fonds de création de places dans les bâtiments scolaires de l'enseignement obligatoire (FCP).

²²⁷ Décret du 28 mars 2019, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

²²⁸ Le dispositif du décret budgétaire 2020 initial a suspendu, en vertu de son article 45, la tenue d'une comptabilité générale.

La Cour des comptes rappelle que l'article 6 de l'arrêté du 4 septembre 2002²²⁹ précise que le budget de l'Agence FSE est divisé en trois parties, à savoir les opérations courantes, en capital et pour ordre. Elle maintient dès lors son observation.

Dans sa réponse, l'Agence FSE informe que son accord de coopération²³⁰ est en cours de révision. À cette occasion, des dérogations et des mesures particulières pour le budget et la comptabilité devraient y être intégrées, notamment au niveau des opérations pour ordre. Sous réserve des discussions entre les différents intervenants et en fonction du délai de la procédure législative, le nouvel accord de coopération devrait aboutir courant de l'exercice 2022. Elle assure respecter à l'avenir les règles comptables et budgétaires applicables aux Saca.

- La Cour remarque l'absence d'un programme fonctionnel distinct du programme opérationnel²³¹ au sein des budgets de l'ensemble des services. Pour les services prenant en charge tout ou partie de ses frais de fonctionnement, cette absence de distinction entre les programmes a également une incidence sur la procédure de redistribution des crédits, autorisée au sein d'un même programme sans l'approbation de l'Inspection des finances²³².

La Cour des comptes recommande aux services concernés d'intégrer au sein de leur budget respectif un programme fonctionnel distinct du programme opérationnel.

L'administration précise que les remarques concernant l'AEF et l'Agence FSE ne sont valables que pour les crédits de fonctionnement et non pour les fonds gérés pour tiers.

²²⁹ Arrêté du gouvernement de la Communauté française fixant les modalités d'exécution de l'accord de coopération relatif à la coordination et à la gestion des aides octroyées par la Commission européenne dans le domaine des ressources humaines et à la création de l'Agence Fonds social européen, conclu à Bruxelles le 2 septembre 1998 entre le gouvernement wallon, le gouvernement de la Communauté française et le Collège de la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale approuvé par décret du Conseil de la Communauté française du 5 mai 1999.

²³⁰ Accord de coopération du 2 septembre 1998 relatif à la coordination et à la gestion des aides octroyées par la Commission européenne dans le domaine des ressources humaines et à la création d'une agence FSE.

²³¹ Article 6 de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française fixant les règles générales applicables au budget et à la comptabilité des services administratifs à comptabilité autonome du 18 janvier 2017, ci-après dénommé « arrêté du 18 janvier 2017 ».

²³² Conformément à l'article 21 de l'arrêté du 18 janvier 2017, une redistribution de crédits d'un programme vers un autre doit être soumise à l'approbation de l'Inspection des finances.

3.2.2 Exécution du budget

Le tableau ci-après présente de manière synthétique l'exécution du budget des recettes et des dépenses des Saca hors enseignement, et le solde budgétaire qui s'en dégage²³³. Les opérations pour tiers réalisées par l'AEF et l'Agence FSE n'y sont pas intégrées.

Exécution du budget 2020 (hors solde reporté)²³⁴

Saca	Recettes		Dépenses				Solde (4)=(1)- (3)
	Prévisions	Montants imputés (1)	Crédits d'engagement		Crédits de liquidation		
			Prévisions	Réalisations (2)	Prévisions	Réalisations (3)	
Agence pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (AEF)	1.510,3	1.494,3	1.453,9	1.167,3	1.453,9	1.167,3	327,1
Agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur (AEQES)	1.024,4	1.033,1	972,0	738,8	1.071,3	740,7	292,4
Centre du cinéma et de l'audiovisuel (CCA)	21.860,0	21.580,8	27.493,0	23.709,4	28.133,5	19.765,4	1.815,4
Agence Fonds social européen (FSE)	4.336,7	3.478,5	4.336,7	-	4.336,7	3.585,8	-107,3
Musée royal de Mariemont (MRM)	1.625,0	1.470,9	1.544,0	1.361,8	1.544,0	1.329,7	141,1
Observatoire des politiques culturelles (OPC)	257,4	253,7	374,4	241,7	258,6	131,9	121,8
Service francophone des métiers et des qualifications (SFMQ)	345,0	345,0	778,5	147,5	803,2	204,3	140,7
Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement de la Communauté française (FBCF)	61.136,0	68.346,5	96.225,4	86.336,7	74.193,8	60.711,9	7.634,6
Fonds de garantie des bâtiments scolaires (FG)	16.635,0	16.659,4	28.010,0	25.892,0	8.693,3	6.382,8	10.276,6
Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel subventionné (FBOS)	50.467,8	50.508,1	41.474,8	41.751,4	21.888,0	19.716,5	30.791,5
Fonds de création de places dans les bâtiments scolaires de l'enseignement obligatoire (FCP)	25.380,0	24.685,2	25.196,2	25.196,2	3.000,0	1.781,2	22.904,0
Total	184.577,6	189.855,5	227.858,9	206.542,8	145.376,3	115.517,6	74.337,9

Source : comptes d'exécution officiels transmis à la Cour des comptes (en milliers d'euros)

Ce tableau appelle les commentaires suivants :

- Les montants imputés en recettes ont un taux de réalisation proche des prévisions pour l'ensemble des Saca. Cette stabilité se justifie par le fait que la majorité des moyens est issue des dotations de fonctionnement à charge du budget des dépenses de la Communauté française. Ils enregistrent une progression de 25,7 % par rapport aux droits constatés à la clôture de l'exercice 2019²³⁵ (+38,8 millions d'euros). Cette augmentation provient majoritairement de dotations complémentaires et de recettes exceptionnelles en 2020 pour les Saca FBOS (13,1 millions d'euros pour la Cité des métiers²³⁶ et 15 millions

²³³ Le solde budgétaire est obtenu par la différence entre les recettes imputées (droits constatés) et les dépenses liquidées en application de l'article 29, § 4, du décret du 20 décembre 2011.

²³⁴ 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.

²³⁵ Le total des droits constatés (hors solde reporté) au 31 décembre 2019 pour l'ensemble des Saca s'élève à 151 millions d'euros.

²³⁶ Le supplément de dotation sert à accorder des subventions à la Province de Hainaut, à concurrence de maximum 13,1 millions d'euros, destinées à couvrir une partie des coûts à charge des parties dans le cadre du marché conjoint inter-réseaux, lequel a pour objet la conception et la réalisation de travaux de transformation des infrastructures destinées à accueillir la Cité des métiers de Charleroi.

pour le Centre régional d'aide aux communes [Crac]²³⁷ et FG (14,4 millions d'euros pour la Cité des métiers).

- Les taux de réalisation moyens en dépenses sont de 90,6 % pour les crédits d'engagement et de 79,5 % pour les crédits de liquidation.

Le FCP présente un taux de réalisation en liquidation de 59,4 %. Ce taux se justifie par le degré d'avancement des différents projets immobiliers financés.

À l'instar des exercices précédents, le SFMQ présente des taux de réalisation très nettement inférieurs à la moyenne globale, tant pour les crédits d'engagement (18,9 %) que pour les crédits de liquidation (25,4 %). Sans évolution en 2020, le SFQM procède à nouveau à une gestion prudente et efficiente des deniers publics qui lui sont alloués dans l'attente de la fixation de son cadre de fonctionnement et des moyens alloués par les parties²³⁸ en vertu de l'accord de coopération du 29 octobre 2015.

L'AEQES et l'OPC présentent également des sous-consommations en deçà de la moyenne générale. Cela se justifie par l'effet de la crise sanitaire qui gèle certaines de leurs activités et entraîne par exemple le report ou l'annulation des colloques, des séminaires ou encore d'études programmées.

- Malgré un budget ajusté 2020 annexé au budget général des dépenses de la Communauté française sous la double optique des crédits (engagement et liquidation), le compte d'exécution du budget du FSE est présenté sous la seule optique des crédits de liquidation.

À ce sujet, le FSE informe être en attente du support de la future cellule de support aux Saca qui sera instaurée au sein de la DGBF et dont la mise en œuvre des solutions débutera en 2022.

- Le solde budgétaire global dégagé par l'exécution des budgets (74,3 millions d'euros) représente 39,2 % du total des droits constatés sur l'exercice. Ce résultat se justifie majoritairement par le délai d'engagement et de liquidation nécessaire pour la réalisation des missions des fonds des bâtiments scolaires. Pour ces derniers, un écart pluriannuel est constaté entre les recettes d'un exercice et la réalisation de leurs missions.

3.2.3 Solde à reporter

Le solde à reporter est un mécanisme propre aux Saca qui leur permet d'utiliser, au cours de l'exercice suivant, les disponibilités budgétaires restées libres d'engagement en fin d'exercice. Il est obtenu en additionnant le solde reporté de l'exercice précédent²³⁹, le résultat des

²³⁷ À la suite de la révision des conventions-cadres entre la Région wallonne, la Communauté française, le Crac et Belfius banque SA dans le cadre du financement alternatif des bâtiments scolaires du réseau officiel subventionné, huit dossiers n'ayant pas fait l'objet de versement aux bénéficiaires pour un montant agrégé de 15 millions d'euros ont ainsi été remboursés par le Crac au profit du FBOS en 2020. Le service financera ainsi, en direct, le solde de ces dossiers lorsque les décomptes finaux auront été introduits.

²³⁸ À savoir la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française.

²³⁹ Le solde reporté constitue le premier poste de recettes du budget des Saca.

opérations de l'année (montants imputés en recettes diminué des engagements) et les opérations d'annulation et de réduction d'engagements d'exercices antérieurs²⁴⁰.

L'Agence FSE, pour l'exercice 2020, tient uniquement sa comptabilité budgétaire sous la seule optique des crédits de liquidations, ce qui ne permet dès lors pas de déterminer son solde à reporter.

Solde à reporter

Saca	Solde à reporter en 2020 à la clôture des comptes 2019	Solde reporté 01/01/2020 à l'ouverture des comptes 2020	Opérations ex. ant.	Résultat 2020	Solde à reporter en 2021
AEF	-	1.064,2	0,0	327,1	1.391,3
AEQES	2.106,5	2.106,5	0,0	294,3	2.400,8
Agence FSE	-	-	-	-	-
CCA	9.115,7	9.115,7	0,0	-2.128,6	6.987,1
MRM	1.004,4	1.004,4	0,0	109,1	1.113,6
OPC	166,6	166,6	12,0	12,0	190,6
SFMQ	433,5	433,5	0,0	165,4	598,9
FBCF	225.933,4	225.933,4	1.699,0	-17.990,2	209.642,1
FG	22.921,9	22.921,9	101,1	-9.232,6	13.790,4
FBOS	53.740,4	60.075,3	213,2	8.756,6	69.045,1
FCP	6.750,3	6.750,3	516,0	-511,0	6.755,3
Total	322.172,8	329.571,9	2.541,3	-20.197,9	311.915,3

Source : comptes d'exécution officiels transmis à la Cour des comptes

(en milliers d'euros)

La Cour constate une divergence de 6,3 millions d'euros entre le solde reporté au 31 décembre 2019 et celui repris au 1^{er} janvier 2020 du FBOS. Celui-ci a procédé à une correction de son compte d'exécution du budget en 2019 en y intégrant notamment, en droits constatés, la récupération d'un montant prélevé en 2006.

Par ailleurs, pour la première fois en 2020, l'AEF a été en mesure de déterminer son solde reporté. Ce dernier concorde avec le solde budgétaire et s'établit, à la clôture de l'exercice à 1,4 million d'euros. En outre, le montant des engagements en 2020 du CCA, du FBCF, du FG et du FCP est supérieur au montant des droits constatés en recettes au cours de l'exercice. Leur solde reporté a dès lors été consommé à due concurrence.

Le solde reporté des Sacas au 31 décembre 2020 s'élève à 311,9 millions d'euros et enregistre une diminution de 5,4 % par rapport au solde reporté en début d'exercice (-17,7 millions d'euros). Les soldes reportés des quatre fonds des bâtiments scolaires représentent, à eux seuls, 95,9 % du total de ceux-ci. Cette proportion importante s'explique par le délai de retard entre la prévision de réalisation des différents projets et leur réalisation effective.

3.2.4 Trésorerie

Le solde des trésoreries à la clôture de l'exercice 2020 est établi sur la base des comptes de gestion réalisés par les services. Ces soldes ont également été corroborés avec l'analyse de la trésorerie 2020 de la Communauté française.

La situation de trésorerie des Sacas, hors fonds gérés pour compte de tiers, voit une augmentation de 13,2 % par rapport à l'exercice précédent (+72,9 millions d'euros).

²⁴⁰ Les annulations et réductions d'engagements d'exercices antérieurs ont pour conséquence de libérer des crédits d'engagement réservés au cours de ces exercices.

Situation de trésorerie

Saca	Situation au 31/12/2019	Situation au 31/12/2020	Variation
Fonds propres			
AEF	1.064,2	1.262,0	197,8
AEQES	2.108,9	2.401,2	292,4
CCA	36.301,8	39.262,5	2.960,7
Agence FSE	2.485,3	3.328,0	842,7
MRM	2.037,3	2.252,4	215,0
OPC	333,6	448,4	114,8
SFMQ	458,2	598,9	140,7
FBCF	295.334,0	302.909,8	7.575,9
FG	38.363,6	48.698,7	10.335,2
FBOS	136.449,9	167.241,4	30.791,5
FCP	36.652,9	56.049,3	19.396,4
Sous-total fonds propres	551.589,7	624.452,7	72.863,1
Fonds de tiers			
AEF	16.710,6	12.170,6	-4.540,0
Agence FSE	17.202,1	40.966,6	23.764,4
FG	182,4	182,4	0,0
Sous-total fonds de tiers	34.095,1	53.319,5	19.224,4
Total	585.684,8	677.772,2	92.087,5

Source : comptes d'exécution officiels transmis à la Cour des comptes (en milliers d'euros)

Les variations à la hausse se justifient par le délai d'exécution entre la phase d'engagement et l'exécution du paiement. Les variations à la baisse s'expliquent par le paiement de dépenses engagées au cours des exercices précédents.

En ce qui concerne les fonds de tiers, ceux relatifs à l'Agence FSE et à l'AEF sont liés à la gestion des projets européens et celui relatif au Fonds de garantie intègre trois comptes qui enregistrent les subsides en intérêts à charge de l'État fédéral, dont les accords de principe avaient été octroyés avant la communautarisation.

3.2.5 Encours des engagements

La Cour des comptes a procédé à l'analyse des encours des engagements de l'ensemble des services en rapprochant ces encours avec la trésorerie au 31 décembre 2020.

Compte tenu de l'absence d'une comptabilité budgétaire tenue sous l'optique des engagements, il n'est pas possible de présenter l'encours de l'Agence FSE.

Situation de l'encours des engagements en rapport avec la trésorerie disponible au 31 décembre 2020

Saca	Encours des engagements	Solde de trésorerie	Disponible trésorerie libre d'engagement
Fonds propres			
AEF	0,0	1.262,0	1.262,0
AEQES	702,0	2.401,2	1.699,3
Agence FSE	-	-	-
CCA	29.427,8	39.262,5	9.834,7
MRM	627,7	2.252,4	1.624,7
OPC	269,1	448,4	179,4
SFMQ	0,0	598,9	598,9
FBCF	93.328,2	302.909,8	209.581,7
FG	34.825,6	48.698,7	13.873,1
FBOS	98.196,3	167.241,4	69.045,1
FCP	52.801,6	56.049,3	3.247,7
Total	310.178,1	621.124,7	310.946,6

Source : comptes d'exécution officiels transmis à la Cour des comptes (en milliers d'euros)

Au regard du total des soldes de trésorerie des Sacas à la clôture de l'exercice (621,1 millions d'euros), seule la moitié d'entre eux (310,9 millions d'euros) est, après analyse, réellement libre d'engagement.

En outre, la trésorerie disponible du FBOS (69 millions d'euros) doit également être diminuée du montant des promesses de principe de subsides octroyées. Celles-ci n'ont pas encore grevé les crédits d'engagement, impactés au moment de la promesse ferme. Selon les estimations du service, en tenant compte des promesses de principe, la trésorerie non grevée s'établit à 23,9 millions d'euros²⁴¹.

Le FBCF informe que sur le total de 209,6 millions d'euros libres d'engagement, seuls 60,3 millions ne sont pas affectés à la réalisation de projets déterminés.

3.3 Organisation comptable et contrôle interne

3.3.1 Organisation comptable

3.3.1.1 *Cellule de support aux Saca hors enseignement*

Le nouveau contrat d'administration de la Communauté française, dénommé « Fédé 20-25 », a été approuvé par le gouvernement le 30 avril 2021. Il prévoit, entre autres, de mettre en place une cellule de support en matière budgétaire et comptable pour les Saca hors enseignement²⁴². Une feuille de route du projet doit être établie pour fin 2021 et du personnel serait affecté début 2022 à la direction générale du budget et des finances (DGBF) pour la constitution de cette cellule.

3.3.1.2 *Logiciel comptable*

À partir de l'exercice 2019, l'ensemble des Saca enregistrent leur comptabilité au sein du logiciel SAP²⁴³. Chaque Saca dispose d'un dossier comptable individuel permettant ainsi la gestion autonome de sa comptabilité. Une réflexion est en cours au sein de l'administration sur l'opportunité d'intégrer les comptabilités des Saca au sein de la comptabilité du ministère de la Communauté française, tout en maintenant leur autonomie comptable.

Pour rappel, la cellule de gestion centralisée des tiers, mise en place par l'administration et indépendante des Saca, n'intervient pas dans la création des fiches clients. Elles sont créées, modifiées ou encore supprimées par le comptable de chaque Saca. En outre, il est possible d'effectuer des paiements vers les clients, ce qui génère un risque de fraude.

Ce problème est connu de l'administration et l'intégration des recettes dans SAP pourra y remédier. La finalisation de ce projet est prévue pour l'exercice 2024. La Cour des comptes recommande, de manière transitoire jusqu'à l'aboutissement du projet d'intégration des recettes dans SAP, d'étendre la gestion du fichier clients à la cellule externe de gestion centralisée des tiers.

En outre, la Cour recommande d'organiser des formations internes sur l'utilisation du logiciel SAP, notamment pour les services gérant les fonds européens, qui rencontrent des difficultés pour la gestion comptable de ces fonds.

²⁴¹ Ce montant a été communiqué sur la base du tableau de suivi des demandes de promesses de principe arrêté au 31 décembre 2020 (45,2 millions d'euros).

²⁴² Conformément à l'objectif transversal n°6 *Disposer d'une gestion des ressources performante et intégrée* et, plus spécifiquement, au n°6.1.4.

²⁴³ Dans sa réponse, la direction générale du budget et des finances (DGBF), chargée de la mise en œuvre de SAP dans les services du ministère, précise qu'elle n'est pas intervenue dans le cadre de l'implémentation du logiciel dans les Saca. Un projet de création d'un service support SAP pour les Saca au sein de la DGBF est en cours d'implémentation. Une réflexion est également menée en vue de l'harmonisation des plans comptables des Saca.

À l'instar de l'exercice précédent, le système comptable ne permet toujours pas la validation électronique de l'ordonnateur lors de la mise au paiement de plusieurs pièces de dépenses associées. En outre, il est toujours possible d'enregistrer des opérations de comptabilité générale et de flux de trésorerie sans que ces opérations impactent les crédits de liquidation. La Cour réitère sa recommandation précédente sur l'ajustement des paramètres du logiciel comptable.

3.3.1.3 Plan comptable

Jusqu'à présent, l'administration a privilégié, pour les Saca, l'option d'un plan comptable minimum normalisé propre à chaque service, accompagné d'une table de concordance, plutôt que d'adopter le plan comptable normalisé préconisé par l'arrêté royal du 10 novembre 2009.

La Cour des comptes réitère ses remarques précédentes reprises dans son 32^e Cahier d'observations à propos des erreurs significatives relevées au sein des tables de concordance²⁴⁴, établies de manière provisoire par l'administration.

L'administration informe la Cour qu'elle réfléchit à l'adoption par les Saca du même plan comptable opérationnel que celui du ministère de la Communauté française. Cette possibilité réglerait de fait la question de l'évolution des tables de concordance.

En vertu de l'arrêté du 18 janvier 2017, les Saca sont tenus de mettre en place une comptabilité générale en partie double. Cette obligation a été suspendue par les décrets budgétaires successifs, jusqu'à l'adoption du décret du 9 décembre 2020, rétablissant cette obligation avec effet au 1^{er} janvier 2020.

Certains Saca n'ont pas été en mesure d'implémenter de manière complète la comptabilité générale à la clôture de l'exercice 2020²⁴⁵. Ces éléments seront analysés ci-dessous (points 3.2, 3.3 et 3.4).

3.3.1.4 Mesures de contrôle interne : réconciliation entre les comptabilités budgétaire et générale

En vue d'améliorer leurs procédures de contrôle interne, la Cour des comptes recommande à l'ensemble des Saca de procéder aux réconciliations suivantes, bien que non requises réglementairement :

1. réconciliation entre le solde budgétaire et le résultat comptable ;
2. réconciliation entre le solde budgétaire et la variation de la trésorerie ;
3. réconciliation entre le solde reporté, l'encours des engagements et les capitaux propres.

La Cour recommande aux Saca de justifier toute discordance en annexe de leurs comptes annuels.

3.3.2 Première phase : contrôle transversal des comptes annuels

La Cour des comptes a procédé à l'examen de l'ensemble des comptes annuels 2020 transmis ainsi que des comptes 2019 de l'Agence FSE. Le Fonds des bâtiments scolaires de

²⁴⁴ Telles des charges de personnel ou encore des dépenses de publicité intégrées dans une rubrique dédiée aux approvisionnements pour fabrication et aux marchandises destinées à la vente.

²⁴⁵ FBCF, FG, FBOS et FCP.

l'enseignement de la Communauté française (FBCF) et le Centre du cinéma et de l'audiovisuel (CCA) ont fait l'objet d'une analyse approfondie²⁴⁶.

3.3.2.1 *Cellule Urgence et Redéploiement du secrétariat général*

La cellule Urgence et Redéploiement du secrétariat général (CUR) a été créée le 9 décembre 2020²⁴⁷ et le cadre relatif à sa gestion budgétaire, financière et comptable est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021²⁴⁸.

En vertu de l'article 32 du dispositif budgétaire du budget général des dépenses 2021 de la Communauté française, de manière exceptionnelle, le budget du Saca CUR n'a été établi qu'après la clôture de l'exercice 2020, lorsque les soldes à reporter du fonds budgétaire d'urgence ont été arrêtés. Ces soldes constituent, entre autres, les recettes prévisionnelles du premier budget du service²⁴⁹. Ce budget, attaché à l'exercice 2021, a été approuvé par arrêté de pouvoirs spéciaux²⁵⁰.

Bien que le cadre relatif à la gestion du service soit entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021, le Saca CUR relève, dès sa constitution, du champ d'application de l'arrêté du 18 janvier 2017. Il y avait donc lieu d'établir un budget pour la période du 9 au 31 décembre 2020, lequel devait faire l'objet d'une approbation par le Parlement.

Aucune opération n'a été enregistrée en 2020 dans la comptabilité du Saca CUR, alors que le décret-programme du 9 décembre 2020²⁵¹ prévoyait notamment, pour cet exercice, les opérations suivantes :

- l'imputation en recettes des soldes disponibles en crédits d'engagement et de liquidation du fonds d'urgence et de soutien de la Communauté française, tels qu'arrêtés à la fin de l'année budgétaire 2020 ;
- l'imputation, en dépenses, d'une enveloppe exceptionnelle de 15 millions d'euros pour la prise en charge de dossiers introduits dans le cadre de l'appel à projet défini par l'arrêté du gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 19 du 4 juin 2020²⁵².

Par ailleurs, une dotation exceptionnelle de 5 millions d'euros a été allouée au Saca CUR à charge des crédits de la Communauté française pour l'année budgétaire 2020²⁵³.

²⁴⁶ Voir les points 3.3 *Deuxième phase : contrôle approfondi du Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement de la Communauté française* et 3.4 3.4 *Deuxième phase : contrôle approfondi du Centre du cinéma et de l'audiovisuel*.

²⁴⁷ En vertu de l'arrêté du 17 décembre 2020 créant la Cellule Urgence et Redéploiement du secrétariat général.

²⁴⁸ En vertu de l'arrêté du 17 décembre 2020 relatif à la gestion budgétaire, financière et comptable de la Cellule Urgence et Redéploiement du secrétariat général.

²⁴⁹ En vertu de l'article 4, 7° du décret du 17 décembre 2020 relatif à la gestion budgétaire, financière et comptable de la cellule urgence et Redéploiement du secrétariat général.

²⁵⁰ Arrêté de pouvoirs spéciaux n°47 du 5 février 2021 approuvant le budget initial 2021 du service administratif à comptabilité autonome « Urgence et Redéploiement » en vue de soutenir les secteurs touchés par la crise et de permettre le redéploiement de ceux-ci dans le cadre de la crise de la covid-19.

²⁵¹ Décret-programme portant diverses mesures visant à faire face aux conséquences de la crise du coronavirus, aux bâtiments scolaires, aux fonds budgétaires, au Fonds Écureuil, à WBE, à la santé, aux médias, à l'éducation permanente, aux bourses d'étude, à la recherche scientifique et à l'enseignement obligatoire.

²⁵² Confirmé par le décret du 9 décembre 2020.

²⁵³ Arrêté du 17 décembre 2020 octroyant une dotation exceptionnelle au service administratif à comptabilité autonome « Cellule urgence et redéploiement ».

La Cour constate que les soldes du fonds budgétaire d'urgence (148,3 millions d'euros) et la provision numérique (5 millions d'euros) ont été enregistrés en recettes par le Saca en 2021. Cependant, ces montants ont fait l'objet d'une dépense dans la comptabilité 2020 du ministère de la Communauté française.

Ces opérations ont pour conséquence que le solde SEC de la Communauté française est dégradé à hauteur de 153,3 millions d'euros à la fin 2020, tandis que ce solde sera impacté positivement à la clôture de l'exercice 2021.

La Cour recommande au service de respecter les prescrits réglementaires et d'assurer une correcte césure des opérations budgétaires.

3.3.2.2 Agence pour l'éducation et la formation tout au long de la vie

L'Agence pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (AEF) a mis en œuvre, au cours de l'exercice 2020, les recommandations précédentes de la Cour des comptes. Les budgets des opérations courantes sont intégrés dans l'outil comptable SAP et les prestations informatiques sont renseignées dans les frais de fonctionnement.

Pour la première fois, l'Agence a présenté son compte d'exécution du budget sous la double optique des crédits d'engagement et de liquidation. Elle a également établi un compte d'exécution du budget (CEB) qui distingue les opérations sur fonds propres et celles sur fonds européens.

Au niveau des opérations courantes, la Cour constate une discordance de 286,6 milliers d'euros entre les crédits d'engagement réalisés à la clôture de l'exercice 2020 renseignés dans le CEB et ceux enregistrés dans le logiciel comptable. S'agissant d'erreurs matérielles, l'Agence s'engage à procéder aux corrections nécessaires en 2021 avec le concours de l'Entreprise des technologies numériques de l'information et de la communication (Etnic).

L'Agence n'a pas été en mesure d'établir l'inventaire physique des biens immeubles et meubles constitutifs de son patrimoine à la clôture de l'exercice. Elle tient cependant un tableau d'amortissement en adéquation avec la comptabilité générale. La Cour recommande d'établir sans délai cet inventaire conformément à l'article 68, 13°, du décret du 20 décembre 2011 et de procéder à sa mise en concordance avec les actifs immobilisés repris en comptabilité.

Dans sa réponse, l'AEF s'engage à établir l'inventaire physique à la clôture de l'exercice 2021.

Un projet de règles d'évaluation a été établi au cours de l'exercice 2020. L'AEF informe que ces dernières seront validées par un réviseur d'entreprises avant approbation par le comité de gestion de l'Agence. Par ailleurs, l'AEF dispose d'un manuel des opérations comptables et budgétaires régulièrement mis à jour.

3.3.2.3 Agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur

La Cour des comptes constate que le compte d'exécution du budget de l'Agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur (AEQES) présente une discordance avec les données reprises dans le logiciel comptable au niveau des crédits de liquidation. Cette différence impacte la réconciliation entre le solde budgétaire et le résultat comptable.

La Cour relève également une discordance au niveau des crédits d'engagement (160 milliers d'euros).

Elle recommande à l'Agence de veiller à la stricte concordance entre les données du logiciel comptable et le compte d'exécution du budget qui lui est transmis.

Par ailleurs, la réconciliation entre le solde reporté, augmenté de l'encours des engagements, avec les capitaux propres n'est pas probante²⁵⁴.

L'AEQES n'a pas été en mesure de justifier ces discordances à la clôture de l'audit, compte tenu, notamment, de l'absence de comptable pendant une période prolongée. L'AEQES s'engage à mener une analyse approfondie des écarts constatés et apporter toutes les justifications et les corrections éventuelles au plus tard pour la clôture des comptes 2022.

3.3.2.4 Agence Fonds social européen

L'analyse a porté sur les comptes annuels 2019 et 2020 de l'Agence Fonds social européen (Agence FSE). Les constats sont similaires pour les deux années.

L'Agence n'intègre pas ses données budgétaires au sein du logiciel SAP mais assure un suivi spécifique de la consommation de certains crédits au moyen d'un tableur informatique. Les données budgétaires enregistrées au sein du logiciel comptable sont générées automatiquement à partir des imputations en comptabilité générale et ne sont donc pas exhaustives.

Bien que l'Agence FSE ait annexé ses budgets initial et ajusté 2020 au budget général des dépenses de la Communauté française sous la double optique des crédits, comme les années précédentes, le compte d'exécution du budget 2020 est présenté sous la seule optique des crédits de liquidation.

Le compte 2019 ne reprend aucune codification budgétaire ; en revanche, celui de 2020 intègre la nomenclature requise.

La comptabilité générale de l'Agence est tenue selon les règles usuelles de la comptabilité en partie double et fait l'objet d'un contrôle révisoral.

À l'instar des exercices précédents, et ce depuis 2018, les comptes d'exécution n'intègrent plus les opérations pour ordre concernant les projets européens gérés par l'Agence, en méconnaissance de l'article 6 de l'arrêté du 4 septembre 2002²⁵⁵ et des articles 4 et 5 de l'arrêté du 18 janvier 2017. Ces opérations, principalement relatives à la programmation 2014 – 2020, représentent plus de 90 % du budget total de l'Agence FSE²⁵⁶.

Sur ce point, il est renvoyé au point 3.2.1 *Régularité des budgets*.

La Cour des comptes constate, comme les années précédentes, que le compte d'exécution du budget n'est qu'une extrapolation, par ailleurs erronée, de la comptabilité générale. Suivant la réglementation en vigueur et à défaut de son adaptation, elle recommande à l'Agence d'intégrer une comptabilité budgétaire pour ses activités propres, dans le respect des prescrits légaux.

²⁵⁴ Une discordance de 702 milliers d'euros est constatée.

²⁵⁵ Arrêté du gouvernement de la Communauté française fixant les modalités d'exécution de l'accord de coopération relatif à la coordination et à la gestion des aides octroyées par la Commission européenne dans le domaine des ressources humaines et à la création de l'Agence Fonds social européen, conclu à Bruxelles le 2 septembre 1998 entre le gouvernement wallon, le gouvernement de la Communauté française et le collège de la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale, approuvé par décret du Conseil de la Communauté française du 5 mai 1999.

²⁵⁶ À titre d'exemple, les opérations pour ordre réalisées s'élevaient à 27,3 millions d'euros en recettes et 46,2 millions en dépenses inscrites dans la comptabilité budgétaire 2017.

L'Agence informe la Cour que la cellule de support aux Saca²⁵⁷ sera sollicitée en vue d'améliorer la conformité de sa comptabilité budgétaire, eu égard aux spécificités liées à la gestion des fonds européens.

Depuis 2019, l'Agence FSE perçoit une dotation de fonctionnement et de traitement de la Communauté française²⁵⁸ et exerce ainsi une meilleure gestion de ses recettes et dépenses. Antérieurement, la Communauté prenait en charge certaines dépenses directement sur son budget.

L'Agence n'a pas établi d'inventaire physique des biens meubles constitutifs de son patrimoine à la clôture des exercices 2019 et 2020, en contravention avec l'article 68, 13°, du décret du 20 décembre 2011. Elle s'engage à établir cette liste et à assurer sa mise en concordance avec le tableau d'amortissement à la clôture de l'exercice 2021.

3.3.2.5 Musée royal de Mariemont

En matière de contrôle interne, le Musée royal de Mariemont (MRM) n'effectue aucun rapprochement entre les comptabilités budgétaire et générale. Un bref examen a mis en exergue des discordances entre notamment :

- la réconciliation entre le solde budgétaire et le résultat comptable (15,4 milliers d'euros) ;
- la réconciliation entre le solde budgétaire et la variation de trésorerie (73,3 milliers d'euros) ;
- la réconciliation entre le solde reporté, l'encours des engagements et les capitaux propres (1,1 million d'euros).

Le Musée n'a pas été en mesure de justifier ces écarts à la clôture de l'audit. Il n'a pas non plus transmis, dans les délais impartis, les documents complémentaires sollicités, à savoir la liste d'inventaire ainsi que le tableau d'amortissement. La Cour des comptes n'a donc pas été en mesure de se prononcer sur ces éléments ; elle recommande au Musée de transmettre les documents sollicités dans les délais impartis.

3.3.2.6 Observatoire des politiques culturelles

En 2020, l'Observatoire des politiques culturelles (OPC) s'est vu octroyer une dotation complémentaire de 70 milliers d'euros pour la réalisation d'une étude spécifique relative à la construction d'un référentiel pour l'observation de la pratique professionnelle et de l'emploi culturels en Communauté française.

Le bilan de l'OPC n'intègre pas les actifs immobilisés. Cependant, un inventaire physique et un tableau d'amortissement sont régulièrement tenus. L'OPC s'est engagé à les intégrer pour les prochains comptes.

Dans sa réponse, le service précise rechercher une solution technique pour l'intégration des actifs immobilisés dans son bilan.

En matière de contrôle interne, l'Observatoire effectue diverses réconciliations entre les comptabilités budgétaire, générale et la trésorerie. Ces réconciliations sont probantes.

²⁵⁷ Voir le point 3.1.1 *Cellule de support aux Saca hors enseignement*.

²⁵⁸ La dotation de l'Agence aux fins de frais de fonctionnement et de traitement s'élève à 964 milliers d'euros pour l'exercice 2019 et 978 milliers d'euros pour 2020.

Une discordance a été constatée dans le cadre du rapprochement entre le solde reporté, l'encours des engagements et les capitaux propres. L'Observatoire s'engage à la régulariser à la clôture des comptes 2021.

Dans sa réponse, le service déclare avoir d'ores et déjà procédé à cette correction.

3.3.2.7 Service francophone des métiers et des qualifications

En 2020, le service francophone des métiers et des qualifications (SFMQ) a respecté les principes de comptabilisation des opérations budgétaires en droits constatés et a centralisé toutes les opérations au sein du logiciel SAP.

Le SFMQ est toujours en attente des arrêtés d'exécution de l'accord de coopération entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française du 29 octobre 2015 fixant le cadre de fonctionnement et les moyens qui lui sont alloués. Cette absence d'arrêtés rend incertaine la gestion pluriannuelle du service.

3.3.2.8 Constats communs à trois fonds des bâtiments scolaires

Au sujet du Fonds de garantie des bâtiments scolaires (FG), du Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel subventionné (FBOS) et du Fonds de création de places dans les bâtiments scolaires de l'enseignement obligatoire (FCP), la Cour des comptes réitère les constats et recommandations suivants formulés lors de son contrôle précédent ²⁵⁹:

- Le FG et le FBOS ne joignent pas aux dossiers de liquidation les documents relatifs aux engagements, sauf pour la liquidation de la première tranche des dossiers ; ces documents demeurent au sein des antennes décentralisées. La Cour recommande aux deux fonds de conserver, à la comptabilité centrale, la copie des documents significatifs de la phase d'engagement et ce, dans un but de vérification et de contrôle efficient. Le FBOS s'engage à dématérialiser ses documents à partir de l'exercice 2022, permettant ainsi la mise à disposition de l'ensemble des documents significatifs d'un dossier. Le FG précise que cette situation devrait être régularisée l'année prochaine.
- Le budget ajusté n'est pas enregistré au sein du logiciel SAP. Le responsable financier des services s'engage à l'intégrer au plus tard pour l'exercice 2021.
- Les bénéficiaires des différents programmes de subvention n'établissent pas de déclarations de créance. La Cour recommande de systématiser celles-ci lors de chaque demande de libération d'une tranche et/ou du solde final, en y reprenant les coordonnées bancaires, et ce, en vue de s'assurer à la fois du respect de la césure et de la correcte imputation du paiement sur le compte bancaire du bénéficiaire.

Dans sa réponse, le service général des infrastructures scolaires subventionnées (SGISS) précise qu'il peut veiller, lors de l'envoi des accords de promesses de subvention, à annexer un document type permettant au bénéficiaire, lors de l'introduction d'une demande de paiement, de communiquer à la fois ses coordonnées bancaires et d'adresser une déclaration de créance en bonne et due forme. Un rappel sera fait aux antennes régionales.

²⁵⁹ Cour des comptes, 32^e Cahier d'observations, Fascicule I^{er}, rapport au Parlement de la Communauté française, Bruxelles, octobre 2020, p. 117, www.courdescomptes.be.

- Les recettes sont comptabilisées sur la base de leur paiement et non à la naissance du droit²⁶⁰. La Cour rappelle que les recettes doivent être comptabilisées dès la constatation du droit par l'ordonnateur. Les fonds s'engagent à comptabiliser les recettes au sein du logiciel SAP dans le respect des droits constatés, au plus tard en 2022.

Par ailleurs, les fonds n'ont pas été en mesure de produire un bilan et un compte de résultats arrêtés au 31 décembre 2020.

En conclusion, les prescrits réglementaires devraient être davantage respectés.

Dans sa réponse, le SGISS informe la Cour des comptes que des pistes d'évolution sont en cours à la suite des échanges avec l'Etnic et le cabinet du ministre du Budget, mais également du fait de la mise en place prochaine du service de support aux Saca, qui sera organisé par la DGBF.

3.3.2.9 *Fonds de garantie des bâtiments scolaires*

La dotation 2020 allouée au Fonds de garantie des bâtiments scolaires (FG) dans le cadre de la subvention en intérêts a été diminuée de 1,5 million d'euros, compte tenu de la baisse des taux d'intérêt. En revanche, une dotation exceptionnelle de 14,4 millions d'euros a été allouée au Fonds dans le cadre du projet de la Cité des métiers de Charleroi.

Concernant la remarque de la Cour des comptes relative au manque de suivi des recouvrements²⁶¹, le Fonds informe la Cour que l'intégration des droits constatés dans le logiciel SAP permettra, après implémentation complète en 2022, un meilleur suivi des créances et l'automatisation des rappels.

Dans sa réponse, le FG précise qu'un tableau est mis à jour régulièrement, lequel reprend les montants dus ainsi que les montants remboursés. Le FG dispose également d'une convention de remboursement qui stipule les modalités de paiement, compte tenu des difficultés rencontrées par le pouvoir organisateur.

La Cour des comptes a connaissance de l'existence de ce tableau. Son examen révèle cependant de nombreuses anomalies.

Concernant les droits constatés, une session de formation est prévue pour cette année.

Par ailleurs, la Cour réitère ses recommandations précédentes concernant l'absence d'arrêté ministériel d'octroi de subvention ou d'un document équivalent dans le cadre des subventions en intérêts, ainsi que concernant l'établissement de tableaux de suivi des garanties octroyées²⁶²⁻²⁶³.

²⁶⁰ En dehors de la correction apportée par le FCP au sein de son CEB 2020, transmis le 14 septembre 2021, renseignant dorénavant une recette de 3,6 millions d'euros dans le respect des droits constatés.

²⁶¹ Cour des comptes, 32^e Cahier d'observations, Fascicule I^{er}, rapport au Parlement de la Communauté française, Bruxelles, octobre 2020, p. 130, www.courdescomptes.be.

²⁶² Le décret du 5 février 1990 relatif aux bâtiments scolaires de l'enseignement non universitaire organisé ou subventionné par la Communauté française prévoit, sous certaines conditions, que les emprunts conclus par les pouvoirs organisateurs peuvent être garantis par le Saca.

²⁶³ Cour des comptes, 32^e Cahier d'observations, Fascicule I^{er}, ibid.

Dans sa réponse, l'administration considère qu'une décision du conseil de gestion du Fonds de garantie est suffisante pour respecter les prescrits des articles 57 à 62 du décret du 20 décembre 2011.

La Cour réitère l'importance de disposer d'une justification des subventions, ainsi que d'un document reprenant le montant définitivement alloué, conformément à l'article 61 du décret du 20 décembre 2011.

3.3.2.10 Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel subventionné

À l'instar des exercices précédents, les frais de fonctionnement du Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel subventionné (FBOS) sont engagés en une fois en début d'exercice, et non à l'appui d'une pièce justificative qui permet de constater l'existence et l'étendue exacte de l'obligation. Ce mode d'imputation peut affecter le respect de la césure comptable entre les différents exercices.

La Cour des comptes recommande au Fonds d'engager ses dépenses de fonctionnement sur la base d'une pièce justificative émanant de l'ordonnateur, constatant l'existence et l'étendue exacte de l'obligation. Le Fonds s'y engage dès l'exercice 2022.

Dans sa réponse, le FBOS précise que ses frais de fonctionnement font effectivement l'objet d'un engagement provisionnel. À partir de l'exercice 2022, le service s'engage à ne plus procéder à un engagement unique s'élevant au montant total des frais de fonctionnement repris au budget. Il procédera à des engagements prévisionnels sur la base des rubriques reprises dans le document annexé au budget, ce qui permettra ainsi une gestion plus efficiente.

À l'instar des exercices précédents, le FBOS n'a pas été en mesure d'établir l'inventaire physique des biens immeubles et meubles constitutifs de son patrimoine à la clôture de l'exercice. La Cour lui recommande d'établir sans délai un inventaire physique, conformément à l'article 68, 13°, du décret du 20 décembre 2011. Le Fonds s'engage à établir cet inventaire pour l'exercice 2022.

Pour rappel, en 2013 et 2014, des conventions-cadres entre la Région wallonne, la Communauté française, le Crac et Belfius Banque ont été conclues en vue du financement alternatif des bâtiments scolaires du réseau officiel subventionné. Ces conventions portaient sur des programmes d'emprunt de respectivement 40 et 70 millions d'euros²⁶⁴, pour lesquels le FBOS payait chaque année au Crac des charges d'amortissement et d'intérêts pour des montants de respectivement 3,2 et 5,6 millions d'euros.

En 2020, à la suite des taux d'intérêt historiquement bas, ces conventions ont fait l'objet d'un avenant²⁶⁵ générant une économie pour la Communauté française, au travers du Saca FBOS, de 96,3 millions d'euros²⁶⁶. Ce montant sera réinvesti dans d'autres dossiers de subventions d'infrastructures scolaires.

3.3.2.11 Fonds de création de places dans les bâtiments scolaires de l'enseignement obligatoire

À l'instar des exercices précédents, le Fonds de création de places dans les bâtiments scolaires de l'enseignement obligatoire (FCP) n'a pas détaillé par réseau le solde reporté renseigné dans son compte d'exécution du budget. La Cour des comptes réitère sa précédente

²⁶⁴ Programmes d'emprunt dont les termes sont fixés en 2039.

²⁶⁵ Avenant daté du 12 novembre 2020.

²⁶⁶ Au terme inchangé de 2039.

remarque à ce sujet²⁶⁷. Le Fonds s'engage à intégrer cette information dans une annexe au prochain compte d'exécution du budget.

Concernant l'enregistrement des engagements sur la base de la promesse de principe et non sur la base de la promesse définitive, la Cour réitère ses remarques précédentes²⁶⁸.

Dans sa réponse, le FCP est d'avis que les accords du gouvernement sur les dossiers d'un appel à projets et le courrier transmis au pouvoir organisateur qui en découle doivent se traduire par un engagement budgétaire.

Pour ce qui concerne les liquidations et mises en paiement des projets, à partir de l'exercice 2020, le Fonds informe la Cour qu'il respecte les modalités de liquidation déterminées par le gouvernement pour l'ensemble des réseaux.

3.3.3 Deuxième phase : contrôle approfondi du Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement de la Communauté française

3.3.3.1 Contexte

Le contexte détaillé de l'organisation de l'enseignement financé par la Communauté française et le paysage des fonds des bâtiments scolaires, ont été décrits dans le 32^e Cahier d'observations²⁶⁹.

Pour rappel, les fonds des bâtiments scolaires disposent d'antennes régionales décentralisées, réparties par zone géographique. Ces antennes gèrent l'ensemble des dossiers depuis la phase de l'engagement jusqu'à la liquidation, avant transfert aux services respectifs de la comptabilité centrale pour exécution des opérations budgétaires.

Depuis l'exercice 2020, un chantier est en cours en vue de coordonner une réforme des bâtiments scolaires, appelée également « le chantier clef-WB ». L'aboutissement de cette réforme devrait modifier significativement le paysage organisationnel des bâtiments scolaires, en ce compris les quatre fonds des bâtiments scolaires.

3.3.3.2 Missions du FBCF

Le Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement de la Communauté française (FBCF) relève du service général des infrastructures scolaires (SGIS) et exerce les missions suivantes, au bénéfice des établissements du réseau WBE, sous certaines conditions²⁷⁰ :

- héberger les établissements, internats et centres psycho-médico-sociaux de la Communauté française ;
- supporter les frais de fonctionnement et de gestion des services nécessaires à la réalisation de la mission précitée ;

²⁶⁷ Cour des comptes, 32^e Cahier d'observations, Fascicule I^{er}, rapport au Parlement de la Communauté française, Bruxelles, octobre 2020, p. 130, www.courdescomptes.be.

²⁶⁸ Cour des comptes, 32^e Cahier d'observations, Fascicule I^{er}, ibid.

²⁶⁹ Cour des comptes, 32^e Cahier d'observations, Fascicule I^{er}, ibid., p. 114, partie II, point 3.3.3 *Deuxième phase : contrôle approfondi du Fonds des bâtiments scolaire de l'enseignement de la Communauté française*.

²⁷⁰ Les missions et conditions sont détaillées à l'article 5, § 4, du décret du 5 février 1990.

- intervenir financièrement auprès des établissements, internats et centres psychomédico-sociaux qui ne seraient pas en mesure de prendre en charge, seuls, leurs prestations d'entretien et de maintenance quotidienne, faute de trésorerie.

Les interventions financières du FBCF bénéficient à la fois aux établissements scolaires actuellement détenus par la Communauté française et par les SPABS, et ce, sans distinction de traitement. Son intervention auprès des sociétés publiques d'administration des bâtiments scolaires (SPABS)²⁷¹ est prévue à l'article 5 du décret du 5 juillet 1993²⁷².

Enfin, la Cour rappelle que le décret du 5 février 1990 dispose en son article 3 que l'autorité compétente fait annuellement rapport au Conseil de la Communauté française, avant le 31 mars, sur l'utilisation des crédits affectés aux bâtiments scolaires au cours de l'exercice écoulé. À l'instar de l'exercice 2019, ce rapport n'a pas été établi à la clôture de l'exercice 2020. La Cour recommande aux services des bâtiments scolaires de respecter cette disposition.

3.3.3.3 Wallonie-Bruxelles Enseignement

Le décret spécial portant création de Wallonie-Bruxelles Enseignement (WBE)²⁷³, en vertu de ses articles 61 et 62, prévoit le transfert sans indemnité de la propriété des biens meubles et immeubles de la Communauté française indispensables à l'exercice de ses compétences, tant du domaine public que privé, et ce, avec effet au 1^{er} septembre 2019. Le gouvernement doit arrêter la liste des biens immeubles transférés ainsi que les conditions et les modalités de ce transfert.

À cette date, le gouvernement n'a pas encore arrêté cette liste ni fixé les conditions et modalités du transfert. Dans l'attente, en 2020, les biens immeubles²⁷⁴ ont été valorisés à l'actif du bilan de la Communauté française²⁷⁵. WBE et la direction générale des budgets et finances de la Communauté française travaillent conjointement à l'établissement de cette liste.

Le personnel en charge des missions du Saca FBCF devrait également être transféré conjointement au transfert des bâtiments scolaires.

3.3.3.4 Investissements du Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement de la Communauté française

Le montant des investissements réalisés en 2020 par le FBCF s'élève à 39,4 millions d'euros, dont 45,5 % (17,9 millions d'euros) au profit des SPABS et 54,5 % (21,5 millions d'euros) au bénéfice des bâtiments détenus par la Communauté française.

À l'instar des exercices précédents, la comptabilité du FBCF n'intègre aucun actif immobilisé. Les investissements sont enregistrés directement dans des comptes de charges. Selon le

²⁷¹ Ces sociétés publiques d'administration des bâtiments scolaires sont au nombre de six et réparties par ressort territorial (en dehors des SPABS de types C et M).

²⁷² Décret du 5 juillet 1993 portant création de six sociétés de droit public d'administration des bâtiments scolaires de l'enseignement organisé par les pouvoirs publics, qui précise que « la Communauté assume les missions prévues par le décret du 5 février 1990 relatifs aux bâtiments scolaires de l'enseignement non universitaire organisé ou subventionné par la Communauté à l'égard des bâtiments transférés aux sociétés ».

²⁷³ Décret spécial du 7 février 2019 portant création de l'organisme public chargé de la fonction de pouvoir organisateur de l'enseignement organisé par la Communauté française.

²⁷⁴ En dehors des travaux et aménagements effectués sur ceux-ci.

²⁷⁵ Voir Partie I *Compte général de la Communauté française pour l'année 2020*, point 2.4.2 *Terrains et bâtiments*.

service, le logiciel, tel que paramétré, ne permet pas d'adjoindre un compte budgétaire à un compte de comptabilité générale autre qu'un compte de charges et produits.

La Cour des comptes recommande à l'administration d'adapter le logiciel sans délai afin de permettre l'enregistrement d'actifs immobilisés au bilan du Saca.

Le FBCF n'établit pas d'inventaire physique des biens immeubles et meubles constitutifs de son patrimoine. La Cour recommande d'établir cet inventaire au plus tard lors de la clôture des prochains comptes annuels.

À la clôture de l'exercice 2020, certains bâtiments scolaires relevant de la propriété du FBCF ont été valorisés au bilan de la Communauté française²⁷⁶. Même si le FBCF possède la même personnalité juridique que la Communauté française²⁷⁷, en vertu de l'article 68 du décret du 20 décembre 2011, il dispose d'une comptabilité autonome. Le Fonds est dès lors tenu d'établir un inventaire des biens immeubles et meubles constitutifs de son patrimoine, en concordance avec son actif. Dès lors, les bâtiments scolaires acquis depuis la création du Saca devraient se trouver à l'actif du Saca et non à l'actif du ministère de la Communauté française.

En l'état de la réglementation applicable, l'absence de consolidation des comptes des Saca avec celui de la Communauté française nuit à la lisibilité, notamment au niveau du patrimoine réel de celle-ci.

Dans sa réponse, WBE défend que les bâtiments scolaires acquis par le Saca FBCF sont la propriété de la Communauté française et ne doivent pas être enregistrés en actifs immobilisés dans le bilan du FBCF. C'est dès lors pour cette raison qu'ils sont enregistrés en compte de charge. Il ne s'agit pas d'une conséquence d'un paramétrage inadéquat du logiciel comptable.

À ce sujet, la Cour des comptes renvoie également à son analyse réalisée dans la partie I, point 2.4.2.3 *Constats* du présent Cahier. Elle rappelle la réponse de l'administration et du ministre de tutelle à ce sujet :

« Afin de répondre à la recommandation de la Cour, l'administration souhaiterait intégrer le bilan du Saca Fonds des bâtiments scolaires au bilan du ministère. Le ministre confirme en outre avoir l'intention de proposer prochainement une modification décrétable visant à intégrer les Saca dans les comptes de la Communauté française. Selon l'administration, cette évolution est de nature à régler le problème soulevé par la Cour de manière structurelle. »

En ce qui concerne les investissements réalisés par le FBCF au bénéfice des SPABS²⁷⁸ (17,9 millions d'euros pour l'exercice 2020), ils sont également repris dans des comptes de charges au sein de la comptabilité du FBCF. Dès lors, les travaux et aménagements pris en charge par le FBCF ne sont pas valorisés à l'actif du bilan des SPABS. Il en résulte une sous-évaluation des actifs dans la comptabilité des entités juridiques dont ils relèvent.

La Cour recommande de rapprocher la valeur des investissements réalisés par le FBCF de l'actif auquel il se rapporte.

²⁷⁶ Voir Partie I *Compte général de la Communauté française pour l'année 2020*, point 2.4.2 *Terrains et bâtiments*.

²⁷⁷ En vertu de l'article 5, § 1^{er}, du décret du 5 février 1990.

²⁷⁸ Pour rappel, le FBCF prend en charge notamment tout ou partie des travaux et autres aménagements réalisés sur les bâtiments des SPABS.

3.3.3.5 *Contrôle interne*

Les documents justificatifs de l'engagement de la dépense ne sont pas joints systématiquement au dossier de liquidation.

La Cour recommande au service de centraliser les documents justificatifs de la phase d'engagement, à l'instar des justificatifs de la phase de liquidation, et ce, dans un but de vérification et de contrôle efficient.

Les engagements ne sont pas approuvés systématiquement par l'ordonnateur et celui-ci n'intervient pas au moment de l'approbation des factures ni des droits constatés en recettes.

La Cour recommande au FBCF de respecter les missions dévolues à l'ordonnateur²⁷⁹ dans le processus de comptabilisation.

Le FBCF informe la Cour que, depuis le 31 mars 2021, l'ordonnateur valide systématiquement les engagements au sein de SAP. En ce qui concerne l'approbation des factures, l'ordonnateur valide les ordres collectifs de paiements.

Dans sa réponse, WBE précise que les engagements approuvés par l'ordonnateur via le processus SAP se font, depuis mars 2021, sur la base des pièces justificatives numérisées et intégrées dans le logiciel. De ce fait, ces pièces sont à présent consultables pour les vérifications lors des phases de liquidation ou de tout contrôle ultérieur. Au niveau des droits constatés en recettes, le service s'est engagé à procéder à leur encodage dès la naissance du droit, après approbation de l'ordonnateur via le processus SAP, à partir de l'exercice 2022. Le service va procéder prochainement à l'encodage des clients et organiser des formations à destination des utilisateurs des antennes décentralisées.

La Cour relève que deux mandataires de comptes bancaires ne sont plus membres du personnel de la Communauté française. Elle recommande de supprimer sans délai ces deux mandats et de veiller à un contrôle régulier des mandats confiés.

La Cour recommande en outre de formaliser dans des manuels les procédures de contrôle interne existantes.

3.3.3.6 *Comptes d'exécution du budget du FBCF*

La Cour des comptes fait les constats et recommandations suivants :

- Le budget ajusté n'est pas enregistré au sein du logiciel SAP. Le responsable financier des services s'engage à l'intégrer au plus tard pour l'exercice 2022.
- Les recettes sont comptabilisées sur la base de leur paiement et non à la naissance du droit (6 millions d'euros en 2020²⁸⁰). La Cour rappelle que les recettes doivent être

²⁷⁹ Pour rappel, l'ordonnateur est l'autorité compétente pour :

- constater les droits à la charge des tiers et donner l'ordre de leur recouvrement ;
- engager et liquider toute dépense imputable au budget ainsi que pour émettre l'ordre de paiement, dans la limite des crédits autorisés et disponibles.

²⁸⁰ Voir l'article 5, § 2, 20°, du décret du 5 février 1990 : un montant exceptionnel de 11 millions d'euros, dont le plan de liquidation est prévu de 2019 à 2024, inscrits au budget de la Communauté française, est alloué au FBCF à destination du projet conjoint sport/scolaire de construction d'infrastructures sportives à Anderlecht. Le plan de liquidation prévoit, pour l'exercice 2019, un montant de 6 millions d'euros, qui a été versé en date du 13 janvier 2020 au service.

comptabilisées dès la constatation du droit par l'ordonnateur. L'intégration des recettes au sein de SAP devrait régler ce problème.

- Certaines dépenses d'engagement²⁸¹ et de liquidation²⁸² ne sont pas réalisées dans le respect de la césure.
- Certaines dépenses d'investissement (code SEC 7) sont enregistrées en dépenses courantes pour biens et services (code SEC 1), pour un montant d'environ 800 milliers d'euros.

Dans sa réponse, WBE indique que le service est disposé à remédier à la situation pour les dépenses futures mais précise qu'il a respecté la structure comptable définie en 2018 par la DGBF.

3.3.3.7 Encours des engagements

L'encours des engagements du FBCF s'élève à 93,3 millions d'euros au 31 décembre 2020 et enregistre une progression de 34,3 % (+23,8 millions d'euros) par rapport à l'exercice précédent. Un montant de 3,05 millions d'euros est relatif à des engagements antérieurs à 2016.

Sur la base d'une analyse approfondie de dix dossiers²⁸³, la Cour des comptes constate que l'encours fait l'objet d'un suivi adéquat par le FBCF.

3.3.3.8 Bilan et comptes de résultats – données SAP

Le FBCF n'a pas été en mesure de transmettre officiellement à la Cour, dans les délais impartis, le bilan et le compte de résultats pour l'exercice 2020. Aussi, le contrôle a-t-il porté uniquement sur les données du logiciel comptable.

Dans sa réponse, WBE précise que le service, en collaboration avec l'équipe SAP de l'Etnic, tente de résoudre les problèmes liés à l'élaboration des documents pour la clôture du prochain exercice comptable.

L'analyse de la Cour des comptes a principalement mis en évidence l'enregistrement de dépenses d'investissement en compte de charge. Dès lors, la totalité de ces dépenses impacte le résultat de l'exercice, alors qu'elles auraient dû faire l'objet d'un amortissement sur plusieurs années.

La Cour relève également que des règles d'évaluation sont appliquées, mais recommande au Fonds de les notifier dans des procédures écrites.

3.3.4 Deuxième phase : contrôle approfondi du Centre du cinéma et de l'audiovisuel

3.3.4.1 Contexte

Créé par le décret du 10 novembre 2011²⁸⁴, le Centre du cinéma et de l'audiovisuel (CCA) est attaché au service général de l'audiovisuel et des médias relevant de l'administration générale de la culture.

²⁸¹ Pièce 5120000207 du 20 janvier 2020 pour 9 millions d'euros.

²⁸² Pièces 5120002951, 1200000223 et 5120004706 pour respectivement 35, 21 et 177 milliers d'euros.

²⁸³ Dossiers pour un montant agrégé dans l'encours des engagements de 8,7 millions d'euros. Les engagements initiaux correspondants ont été pris au cours des années 2014 à 2018.

²⁸⁴ Arrêté du 29 mars 2012 portant création du Centre du cinéma et de l'audiovisuel, articles 1^{er} et 2.

En 2016, dans le cadre de son audit, la Cour a découvert un détournement de fonds par le comptable du Centre. Cette fraude a débouché sur le licenciement du comptable, qui a effacé l'historique de la comptabilité budgétaire du Centre à son départ.

Depuis lors, le Centre du cinéma et de l'audiovisuel s'attelle à reconstituer sa comptabilité. Il est, par ailleurs, confronté à un important roulement de comptables. Ainsi, pas moins de quatre comptables et deux intérimaires se sont succédé depuis le licenciement de leur prédécesseur en 2016.

À cette date, l'équipe « Budget, comptabilité et contrôle des subventions », renforcée en janvier 2021 par l'arrivée d'un nouvel équivalent temps plein, compte quatre personnes.

3.3.4.2 Missions

Le Centre du cinéma et de l'audiovisuel a pour mission d'encourager et de soutenir la création, la diffusion et la promotion audiovisuelle en Communauté française, dans le respect de la diversité des genres et des publics.

Il est compétent pour :

- soutenir la création, la promotion et la diffusion des œuvres audiovisuelles de la Communauté française ;
- octroyer des aides en application du décret du 10 novembre 2011 relatif au soutien au cinéma et à la création audiovisuelle ;
- assurer la gestion et le suivi de la contribution des éditeurs et des distributeurs de services de médias audiovisuels à la production d'œuvres audiovisuelles prévue dans le décret sur les services de médias audiovisuels coordonné le 26 mars 2009 ;
- gérer le Fonds spécial RTBF destiné à soutenir la coproduction entre les producteurs d'œuvres audiovisuelles de la Communauté française et la RTBF ;
- conclure les différents accords internationaux de coproduction engageant la Communauté française ;
- gérer les missions résultant des accords internationaux conclus par la Communauté française ;
- réaliser toutes autres missions qui lui seraient confiées par le gouvernement en matière d'audiovisuel.

3.3.4.3 Contrôle interne

Depuis la mise en place du logiciel comptable SAP, des mesures de contrôle interne ont été adoptées. Les processus d'approbation et les actes de délégation ont été paramétrés dans le système, de sorte que la séparation des fonctions de chaque acteur est respectée.

La Cour des comptes relève que deux personnes qui ne réalisent plus de prestations pour le Centre ont conservé leurs accès au logiciel comptable²⁸⁵. Cette situation a été régularisée en 2021. La Cour recommande au Centre de vérifier régulièrement la régularité des accès.

²⁸⁵ En approbation des documents comptables, réservation de crédits, création et gestion des ordres de paiement.

Au cours de l'exercice 2020, la Cour constate que les crédits d'engagement et de liquidation ont fait l'objet d'importantes répartitions, et ce, en dehors de tout ajustement budgétaire. Elle recommande d'établir une procédure écrite pour la réalisation de ces répartitions, en conformité avec l'article 21 de l'arrêté du 18 janvier 2017.

Dans sa réponse, le Centre informe que la nouvelle procédure concernant la répartition des crédits est en place et déjà d'application ; elle a par ailleurs été validée par l'Inspection des finances.

3.3.4.4 Comptes d'exécution du budget

L'analyse d'un échantillon de factures a débouché sur les constats suivants²⁸⁶ :

- Des problèmes de césure ont été constatés à hauteur d'1,4 million d'euros.
- Les recettes sont enregistrées sur la base des paiements et ne sont ni constatées ni mises en recouvrement par l'ordonnateur.

La Cour recommande au Centre de respecter le principe de césure pour l'ensemble de ses dépenses et d'enregistrer ses recettes dès la constatation du droit.

3.3.4.5 Encours des engagements

L'encours des engagements s'élève à 29,4 millions d'euros à la clôture de l'exercice 2020. Une analyse transversale de l'encours des engagements des Saca en regard de leur solde de trésorerie est effectuée au point 3.2.5 *Encours des engagements*.

La Cour des comptes a procédé à l'examen de douze dossiers repris dans l'encours s'étalant sur une période de 2009 à 2017. Après analyse, onze dossiers, pour un montant cumulé de 2,1 millions d'euros, doivent faire l'objet d'un désengagement.

La Cour recommande au Centre de procéder à une vérification rigoureuse et régulière de l'encours des engagements afin de procéder au désengagement des crédits budgétaires.

Dans sa réponse, le Centre informe disposer d'un tableau de suivi de l'encours. Le travail de vérification se poursuit et devrait être finalisé pour le 30 janvier 2022.

3.3.4.6 Bilan et comptes de résultats

À l'instar des constats réalisés à la suite de l'analyse du compte budgétaire, des problèmes de césure significatifs sont constatés en comptabilité générale. En outre, les produits sont uniquement comptabilisés sur la base des paiements, avec pour corollaire, l'absence de créance comptabilisée au bilan.

La Cour des comptes recommande au Centre d'enregistrer les recettes sur la base de l'ouverture du droit et non sur la base des paiements, tant en comptabilité budgétaire qu'en comptabilité générale et d'intégrer les comptes de créances à l'actif en vue d'améliorer leur suivi.

Dans sa réponse, le Centre indique que la recommandation de la Cour sera rencontrée dès l'exercice 2022.

²⁸⁶ Vingt et une factures pour un montant agrégé de 2,4 millions d'euros représentant 12,10 % de l'ensemble des liquidations réalisées au cours de l'exercice 2020 ainsi que huit factures pour un montant agrégé de 1,4 million d'euros enregistrées au cours du premier trimestre 2021.

3.3.4.7 *Rapprochement des comptabilités budgétaire et générale*

La Cour des comptes a procédé à la réconciliation entre la comptabilité générale et la comptabilité budgétaire. Un écart d'1,7 million d'euros a été constaté. Le service n'a pas pu expliquer cette discordance.

La Cour recommande au service de réconcilier les deux comptabilités de manière régulière en vue d'identifier les écarts et de procéder aux écritures de régularisation nécessaires.

Dans sa réponse, le Centre indique avoir identifié un montant de 0,5 million d'euros correspondant à la créance du comptable déficitaire. Cette écriture sera intégrée dans la comptabilité générale à la clôture de l'exercice 2021. Le service n'est pas en mesure de justifier le solde.

3.3.4.8 *Mesures en faveur du secteur de la production audiovisuelle – crise sanitaire*

La crise sanitaire a directement affecté les activités du Centre du cinéma et de l'audiovisuel. Certaines activités ont dû être annulées au cours de l'exercice 2020, ce qui a généré des économies. Néanmoins, celles-ci ont été compensées par de nouvelles dépenses allouées dans le cadre du plan de relance du secteur. Des crédits supplémentaires de 5,1 millions d'euros ont été prévus en vue de la mise en œuvre de ce plan.

Le tableau ci-dessous compare les consommations des crédits de dépense entre le compte d'exécution du budget 2019 et celui de 2020.

Comparaison des consommations des crédits de dépense entre le compte d'exécution du budget 2019 et celui de 2020

AB	Saca	Crédits d'engagement			Crédits de liquidation		
		CEB 2019	CEB 2020	Variation	CEB 2019	CEB 2020	Variation
2.2	Actions d'animation et de promotion dans le domaine de l'audiovisuel et du cinéma à l'initiative de l'administration	305,2	142,3	-162,9	306,2	135,7	-170,4
2.3	Primes à l'industrie cinématographique court métrage et long métrage	883,3	653,1	-230,1	484,2	1.142,7	658,5
2.4	Stratégie promotion cinéma belge	489,2	1.162,3	673,1	377,1	903,6	526,5
2.6	Aide à la création (relance de la production indépendante avec la RTBF)	1.243,9	711,2	-532,7	1.245,4	797,3	-448,1
2.8	Commission cinéma - aide aux projets	8.238,9	12.138,6	3.899,8	6.415,9	8.375,1	1.959,2
2.9	Dépenses de toute nature relatives au fonctionnement du service	155,5	97,7	-57,8	194,8	119,8	-75,0
2.10	Dépenses afférentes à Eurimages, Observatoire européen, au Médiadesk et à certains accords internationaux	909,3	909,9	0,7	901,5	917,4	15,9
2.11	Actions visant à permettre la promotion et la distribution des films de la CF, soit en Belgique, soit dans des festivals majeurs à l'étranger, via les producteurs et les distributeurs	558,2	354,7	-203,4	441,0	409,9	-31,0
2.13	Master Class et Formation des professionnels	22,5	22,5	0,0	23,0	25,0	2,0
2.14	Aide à la création - Hors CSF ²⁸⁷ - Web Doc Fiction - Programme de Flux	980,0	380,0	-600,0	303,0	466,0	163,0
2.19	Dépenses pour Wallonie-Bruxelles Images	496,3	202,0	-294,2	457,6	159,7	-298,0
2.20	Aides à la formation	27,7	25,2	-2,5	27,2	24,1	-3,1
2.21	Subventions aux associations de promotion, de diffusion de l'audiovisuel et divers hors COA ²⁸⁸	437,9	429,0	-8,9	319,6	421,6	102,0
2.22	Fonds Fictions TV	1.874,7	3.078,3	1.203,6	1.263,5	2.482,1	1.218,6
2.23	Commission cinéma - aide aux opérateurs	3.298,5	3.402,5	104,0	3.295,4	3.385,4	90,1
Total		19.920,9	23.709,4	3.788,6	16.055,2	19.765,4	3.710,2

Source : comptes d'exécution officiels transmis à la Cour des comptes (en milliers d'euros)

Les variations les plus significatives concernent l'article de base (AB) 2.8 *Aide aux projets* (+3,9 millions d'euros en engagement et +2 millions d'euros en liquidation par rapport au CEB 2019), ainsi que l'AB 2.22 *Fonds fictions TV* (+1,2 million d'euros tant à l'engagement qu'en liquidation par rapport au CEB 2019).

L'augmentation des dépenses relatives à l'aide aux projets se justifie par l'octroi d'une aide supplémentaire de 20 % aux longs métrages d'initiative belge francophone, aux courts métrages, aux documentaires et aux films lab²⁸⁹. Des dépenses complémentaires sont également consenties afin de couvrir le surcoût lié aux mesures sanitaires sur les tournages tels que le gel hydroalcoolique, les masques, etc.

En ce qui concerne le fonds Fictions TV, une enveloppe complémentaire visant à majorer les aides approuvées dans les conventions de coproduction a été allouée aux producteurs.

²⁸⁷ Commission de sélection des films dénommée, depuis 2020, « Commission du cinéma ».

²⁸⁸ Commission d'aide aux opérateurs.

²⁸⁹ Le « lab » est une mesure d'aide de la Commission du cinéma, laquelle examine les projets expérimentaux qui se trouvent à la frontière du documentaire et de la fiction ou expérimentent de nouvelles techniques de narration cinématographique.

3.3.4.9 Comptes en deniers

À la suite de la fraude révélée en 2016, les comptes en deniers, périodiques et de fin de gestion doivent être corrigés afin d'intégrer le déficit. Au moment du contrôle, seul le compte de fin de gestion du 26 avril 2016 a été établi par l'administration.

La Cour des comptes invite l'administration à lui faire parvenir sans délai les comptes corrigés en vue de leur arrêt, conformément à la mission qui lui est confiée en vertu de l'article 7, § 2, de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes.

Dans sa réponse, le Centre indique que ces comptes doivent encore faire l'objet d'une vérification et seront ensuite transmis à la Cour pour arrêt.

3.3.5 Impact des Saca dans le solde de financement du périmètre SEC de la Communauté française

Le solde de financement 2020 du périmètre SEC de la Communauté française fait l'objet d'une analyse spécifique dans la partie IV du présent Cahier.

Dans le cadre de son contrôle des comptes des Saca hors enseignement, la Cour des comptes a identifié les impacts suivants sur le solde de financement 2020 du périmètre SEC de la Communauté :

- dépense de 6 millions d'euros enregistrée en 2019 en Communauté française et reprise en recettes du Saca FBCF en 2020²⁹⁰ ;
- dépenses de 153,3 millions d'euros²⁹¹ et 2,2 millions d'euros²⁹² consenties en 2020 par la Communauté française au bénéfice, respectivement, des Saca CUR et Programme prioritaire des travaux (PPT) et enregistrées en recettes des Saca en 2021.

À la clôture de l'exercice 2020, ces opérations impactent négativement le solde de financement du périmètre de la Communauté française à hauteur de 149,5 millions d'euros. L'effet inverse sera constaté en 2021.

La Cour recommande à l'administration de veiller à la parfaite concordance des mouvements de dépenses et de recettes au sein de la Communauté et des Saca afin d'assurer une image fidèle du solde de financement du périmètre de la Communauté française.

3.4 Tableau de synthèse des résultats

Première occurrence	Point du présent rapport	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
2015	3.1	Transmission des comptes hors délai.	Adapter les procédures internes afin de respecter les délais.	
2020	3.1	Redditions correctives des comptes annuels.	Limiter les redditions correctives tardives des comptes annuels.	
2019	3.2.1 3.3.2.4	Absence, dans le budget général des dépenses ajusté de	Reprendre, pour les budgets futurs, les	L'Agence FSE est en attente d'un nouvel accord de coopération qui devrait

²⁹⁰ Pièce de dépense de la Communauté française n°1200047968 du 31 décembre 2019 enregistrée en recettes dans la comptabilité du Saca FBCF le 13 janvier 2020 sur la base du paiement.

²⁹¹ Voir le point 3.3.2.1 *Cellule Urgence et Redéploiement du secrétariat général*.

²⁹² Pièce de dépense de la Communauté française n°1200082870 du 17 décembre 2020 enregistrée en recettes dans la comptabilité du Saca PPT le 4 janvier 2021 sur la base du paiement.

Première occurrence	Point du présent rapport	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
		la Communauté française et le compte d'exécution du budget, des opérations pour ordre gérées par l'Agence FSE dans le cadre des projets européens.	opérations pour ordre affectées par projet.	intégrer des dérogations et mesures particulières pour son budget et sa comptabilité. Elle assure respecter à l'avenir les règles comptables et budgétaires applicables aux Saca.
2017	3.2.1	Absence de programme fonctionnel et opérationnel dans les comptes d'exécution du budget.	Respecter le principe de la spécialité budgétaire.	
2016	3.2.2	Le compte d'exécution du budget du FSE ne reprend que les crédits de liquidation.	Établir un budget qui reprend d'une part, les crédits d'engagement et d'autre part, les crédits de liquidation.	L'administration précise que la remarque concernant l'Agence FSE n'est valable que pour les crédits de fonctionnement et non pour les fonds gérés pour tiers. L'Agence FSE est en attente du support de la future cellule de support aux Saca pour la mise en conformité de sa comptabilité budgétaire.
2018	3.2.3	Rupture dans l'enchaînement des soldes reportés entre deux exercices.	Veiller au correct report du solde reporté.	
2019	3.3.1.2	Faillie en matière de sécurité interne au niveau de la gestion des fichiers clients du logiciel SAP.	Étendre sans délai la gestion du fichier clients SAP à la cellule de gestion centralisée des tiers externe.	
2019	3.3.1.2	Possibilité de contourner la comptabilité budgétaire au moyen d'un compte d'attente de la comptabilité générale dans le logiciel SAP.	Limiter dans le temps et/ou bloquer cette possibilité au sein de SAP.	
2015	3.3.1.3	Anomalies dans les tables de concordances provisoires.	Adapter les tables de concordances.	L'administration précise que ces tables sont établies de manière provisoire et devront être revues lors de la mise en place du Plan groupe, commun à l'entité, par la DGBF. Une réflexion est actuellement menée sur l'adoption du PCN du ministère par les Saca.
2020	3.3.1.4 3.3.2.3 3.3.2.5 3.3.4.7	Absence de mesures de contrôle interne visant la réconciliation entre les comptabilités budgétaire et générale.	Procéder aux réconciliations entre les deux comptabilités.	
2020	3.3.2.1	Absence de budget et de comptes annuels 2020 pour le Saca CUR.	Respecter les prescrits réglementaires et assurer une correcte césure des opérations budgétaires.	
2019	3.3.2.2 3.3.2.4 3.3.2.10 3.3.3.4	Absence d'inventaire physique des biens immeubles et meubles	Établir un inventaire physique sans délai et assurer sa mise en concordance avec les actifs immobilisés.	Le FSE et l'AEF s'engagent à établir cet inventaire pour l'exercice 2021. Le FBOS s'y engage pour l'exercice 2022.

Première occurrence	Point du présent rapport	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
		constitutifs du patrimoine.		
2020	3.3.2.3	Discordances entre les données SAP et le compte d'exécution du budget.	Veiller à la stricte concordance entre les données du logiciel comptable et le compte d'exécution du budget.	Le service s'engage, pour les écarts constatés, à apporter toutes les justifications et les corrections éventuelles au plus tard pour la clôture des comptes 2022.
2020	3.3.2.4	Gestion des budgets des dépenses courantes et des répartitions de crédits au moyen d'un support informatique distinct du logiciel comptable.	Intégrer la gestion des budgets et des répartitions de crédits dans l'outil comptable.	La comptabilité budgétaire sera mise en conformité avec l'appui de la cellule de support aux Saca hors enseignement.
2019	3.3.2.4	Le compte d'exécution du budget est une extrapolation erronée de la comptabilité générale.	Tenir une comptabilité budgétaire régulière et conforme au cadre réglementaire.	La comptabilité budgétaire sera mise en conformité avec l'appui de la cellule de support aux Saca hors enseignement.
2020	3.3.2.5	Discordances constatées dans le cadre du rapprochement entre les comptabilités générale et budgétaire. Non-transmission des documents sollicités.	Justifier les écarts et mettre à disposition les documents sollicités par la Cour des comptes ou à défaut l'informer de la non-existence de ces derniers.	
2020	3.3.2.6	Non-intégration des actifs immobilisés dans le bilan de l'OPC.	Intégrer les actifs immobilisés.	Le service recherche une solution technique et s'engage à les intégrer pour les comptes annuels 2021.
2019	3.3.2.7	Absence de fixation du cadre de fonctionnement et des moyens alloués par les parties de l'accord de coopération.		
2019	3.3.2.8 3.3.3.5	En dehors de la première tranche, les documents justificatifs de l'engagement sont détenus par les antennes régionales.	Implémenter la transaction SAP afin de dématérialiser ces documents au sein du logiciel comptable ou, à défaut, conserver une copie de ces derniers au siège central de la comptabilité.	Le FBOS s'engage à dématérialiser ses documents à partir de l'exercice 2022. Le FG précise que cette situation devrait être régularisée l'année prochaine. Depuis mars 2021, le FBCF a dématérialisé ses documents justificatif à l'engagement dans le logiciel SAP.
2019	3.3.2.8 3.3.3.6	Non-intégration des budgets ajustés dans l'outil comptable.	Intégrer les budgets ajustés au sein du logiciel SAP.	Le FG, la FBOS et le FCP s'engagent à les intégrer au plus tard pour l'exercice 2021. Le FBCF s'engage à les intégrer au plus tard pour l'exercice 2022.
2019	3.3.2.8	Absence de déclaration de créance établie par les pouvoirs organisateurs.	Systématiser l'établissement d'une déclaration de créance par les pouvoirs organisateurs.	Les services peuvent veiller, lors de l'envoi des accords de promesses de subvention, à annexer un document type permettant au bénéficiaire, lors de l'introduction d'une demande de paiement, de communiquer à la fois ses coordonnées bancaires et d'adresser une déclaration de créance en bonne et due

Première occurrence	Point du présent rapport	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
				forme. Un rappel sera envoyé aux antennes régionales.
2018	3.3.3.6 3.3.4.4	Non-approbation des droits constatés par l'ordonnateur et enregistrement sur la base du paiement.	Veiller à ce que l'ensemble des droits à l'égard des tiers soient constatés par l'ordonnateur et ensuite simultanément enregistrés dans la comptabilité budgétaire et communiqués au receveur.	Pour les fonds des bâtiments, les services s'engagent à régulariser la situation au plus tard dès l'exercice 2022. Pour le CCA, le service poursuit sa réflexion au niveau de la gestion des recettes directement liée au déficit structurel de personnel à y affecter.
2020	3.3.2.8 3.3.3.8	Absence des bilans et comptes de résultats respectifs pour les quatre fonds des bâtiments scolaires.	Respecter les différents prescrits réglementaires.	Des pistes d'évolution sont en cours à la suite des échanges avec l'Etnic et le cabinet du ministre du Budget, mais également du fait de la mise en place prochaine du service de support aux Sacra qui sera organisé par la DGBF.
2019		Engagement juridique préalable à l'engagement budgétaire pour les subventions de bénéficiaire.	Procéder à l'engagement budgétaire avant la notification de bénéficiaire.	Dans le cadre de la réforme des bâtiments scolaires, le FG estime que ce type de subventionnement ne devrait plus être rencontré.
2019	3.3.2.9	Manque significatif de procédure et de rigueur dans le suivi des recouvrements dans le cadre des appels à la garantie.	Établir des procédures en matière de suivi des recouvrements et comptabiliser le droit de l'établissement de convention de remboursement.	Le FG précise qu'un tableau de suivi, dans le cadre des appels à la garantie, existe et qu'il est régulièrement mis à jour. L'intégration des droits constatés dans le logiciel de comptable permettra un meilleur suivi des créances et l'automatisation des rappels.
2019	3.3.2.9	Absence d'arrêté ou de convention dans le cadre de l'octroi des subventions en intérêts.	Formaliser ces subventions afin de conformer aux articles 57 à 62 du décret du 20 décembre 2011.	L'administration considère qu'une décision du conseil de gestion du Fonds de garantie est suffisante pour respecter les prescrits des articles 57 à 62 du décret du 20 décembre 2011.
2019		Le tableau de suivi des garanties par réseau d'enseignement à destination du conseil de gestion de l'Agence de la dette et de l'Agence de la dette n'intègre pas les données en deux tableaux.	Établir les tableaux de suivi à destination du conseil de gestion ou encore de l'Agence de la dette à la clôture de l'exercice et assurer une concordance entre ces deux tableaux.	Le service s'engage à établir les tableaux avec la meilleure concordance possible.
2019	3.3.2.10	Engagement des frais de fonctionnement en une fois en début d'exercice sans respect des conditions d'un droit constaté.	Procéder à l'engagement sur la base d'une pièce justificative constatant l'existence et l'étendue exacte de l'obligation.	Le service s'engage à procéder à l'engagement sur la base d'une pièce justificative constatant l'existence et l'étendue exacte de l'obligation dès l'exercice 2022.
2019	3.3.2.11	Le solde reporté n'est pas affecté par réseau	Intégrer au sein du compte d'exécution du budget le solde reporté affecté par réseau.	Le service s'engage à intégrer cette information dans une annexe au prochain compte d'exécution du budget.
2018	3.3.2.11	Les engagements s'effectuent sur la base de la promesse principe subvention.	Procéder à l'engagement sur la base de l'accord ferme de subvention.	Le FCP est d'avis que les accords du gouvernement sur les dossiers d'un appel à projets et le courrier transmis au pouvoir organisateur qui en découle doit se traduire par un engagement budgétaire.
2019	3.3.3.2	Absence de rapport au conseil de la Communauté	Respecter l'article 3 du décret du 5 février 1990.	

Première occurrence	Point du présent rapport	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
		française sur l'utilisation en cours de l'exercice des crédits affectés aux bâtiments scolaires.		
2020	3.3.3.4	Les investissements du FBCF sont enregistrés directement dans des comptes de charges. Selon le service, il s'agit d'un problème du paramétrage du logiciel comptable.	Adapter le logiciel sans délai.	WBE défend que les bâtiments scolaires acquis par le Saca FBCF sont la propriété de la Communauté française et ne doivent pas être enregistrés en actifs immobilisés dans le bilan du FBCF. C'est dès lors pour cette raison qu'ils sont enregistrés en compte de charge. Il ne s'agit pas d'une conséquence d'un paramétrage inadéquat du logiciel comptable.
2020	3.3.3.4	Certains bâtiments scolaires relevant acquis depuis la création de la propriété du FBCF ont été valorisés au bilan de la Communauté française.	Les bâtiments scolaires du Saca devraient se trouver à l'actif du Saca et non à l'actif du ministère de la Communauté française.	Le ministre confirme avoir l'intention de proposer prochainement une modification décrétable visant à intégrer les Saca dans les comptes de la Communauté française. Selon l'administration, cette évolution est de nature à régler le problème soulevé par la Cour de manière structurelle.
2019	3.3.3.4	Les aménagements sont comptabilisés au sein du FBCF alors que ceux-ci sont liés à des actifs immobilisés enregistrés au bilan d'autres entités (SPABS).	Rapprocher la valeur des investissements réalisés par le FBCF de l'actif auquel il se rapporte, en vue d'éviter une sous-évaluation des actifs dans la comptabilité de l'entité dont ils relèvent.	
2020	3.3.3.5	Absence partielle d'approbation des engagements et absence totale des factures et des droits à la charge des tiers par l'ordonnateur.	Respecter les missions dévolues à l'ordonnateur.	À partir du 31 mars 2021, l'ordonnateur valide l'ensemble des engagements de manière dématérialisée via le <i>workflow</i> du logiciel SAP sur la base des pièces justificatives numérisées et intégrées dans le logiciel.
2020	3.3.3.5	Deux mandataires de comptes bancaires ne sont plus employés par le service.	Supprimer sans délai ces mandats et veiller à un contrôle régulier des mandats confiés.	
2020	3.3.3.5 3.3.3.8	Processus internes tacites ou non centralisés au sein du service. Règles d'évaluation non notifiées.	Notifier l'ensemble des processus internes et règles d'évaluation afin de disposer à terme d'un guide administratif et financier.	
2020	3.3.3.6 3.3.4.4 3.3.4.6	Non-respect du principe de césure.	Respecter le principe de l'annualité en comptabilité.	
2020	3.3.3.6	Certaines dépenses d'investissement sont enregistrées en dépenses courantes.	Respecter le principe de comptable « l'accessoire suit le principal ».	WBE indique que le service est disposé à remédier à la situation pour les dépenses futures mais précise qu'il a respecté la structure comptable définie en 2018 par la DGBF.
2020	3.3.4.3	Absence de procédure relative à la répartition des crédits.	Intégrer cette procédure dans son manuel interne.	Le Centre informe que la nouvelle procédure concernant la répartition des crédits est en place et déjà d'application.

Première occurrence	Point du présent rapport	Observation	Recommandation	Réponse de l'administration
2020	3.3.4.5	Absence de vérification de l'encours des engagements et de leur bien-fondé de leur maintien.	Vérifier de manière périodique l'encours des engagements et permettre ainsi le dégagement de crédits budgétaires supplémentaires.	Le Centre informe disposer d'un tableau de suivi de l'encours. Le travail de vérification se poursuit et devrait être finalisé pour le 30 janvier 2022.
2020	3.3.4.6	Créances non enregistrées au bilan et suivi du recouvrement des recettes centralisé.	Assurer une image fidèle et exhaustive de l'état des créances.	Le Centre indique que la recommandation de la Cour sera rencontrée dès l'exercice 2022.
2020	3.3.4.9	Non-transmission des comptes en deniers corrigés établis d'office par l'administration intégrant le déficit, et ce, depuis l'exercice 2016.	Transmettre sans délai les comptes en deniers.	Le Centre indique que ces comptes doivent encore faire l'objet d'une vérification et seront ensuite transmis à la Cour pour arrêt.
2020	3.3.5	Glissement temporel entre les dépenses enregistrées dans la comptabilité de la Communauté et les recettes correspondantes dans les Saca, générant ainsi un impact significatif sur le solde de financement du périmètre de la Communauté française.	Veiller à la parfaite concordance des mouvements de dépenses et de recettes au sein de la Communauté et des Saca, afin d'assurer une image fidèle du solde de financement du périmètre de la Communauté française.	

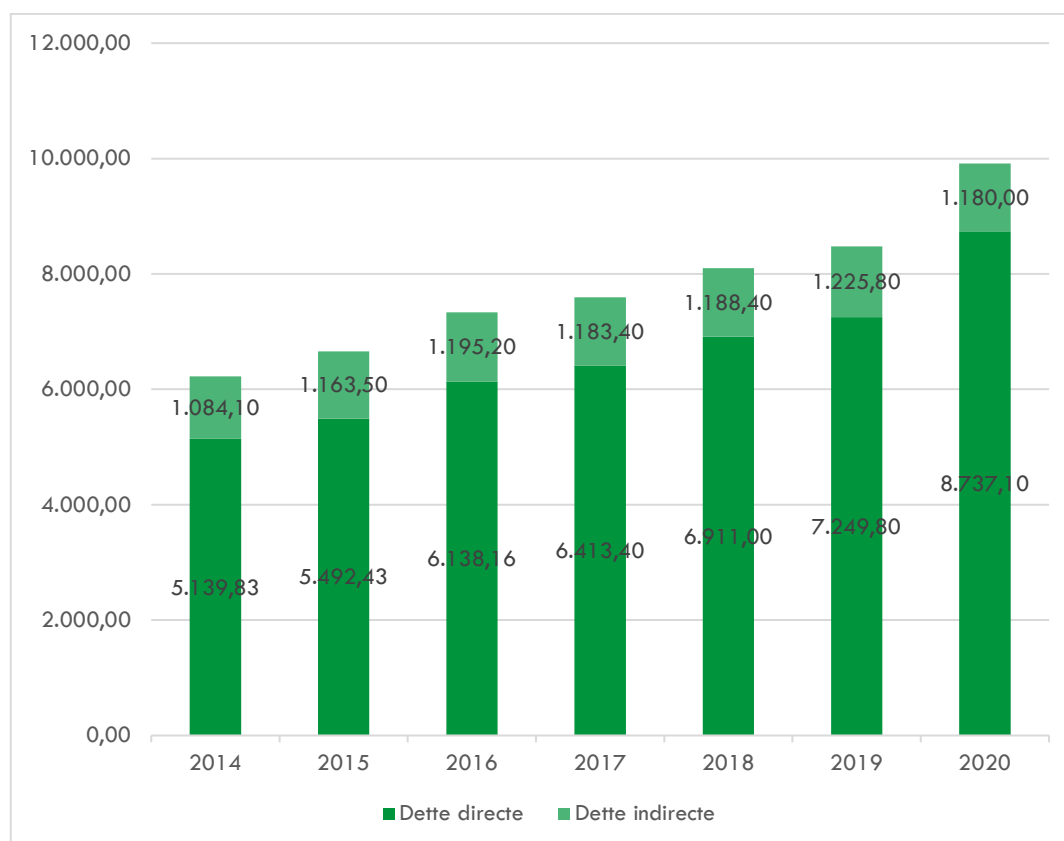
PARTIE III – DETTE DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Chapitre 1

Dette brute consolidée au 31 décembre 2020

Au 31 décembre 2020, la dette brute consolidée établie par l'ICN s'élève à 9,92 milliards d'euros²⁹³. Elle est composée de la dette directe à hauteur de 8,74 milliards d'euros (88,10 % de la dette totale) et de la dette indirecte à concurrence de 1,18 milliard d'euros (11,90 %).

Évolution de la dette brute consolidée entre 2014 et 2020



Source : ICN, notification octobre 2021

(en millions d'euros)

La dette brute consolidée s'est accrue de 1,44 milliard d'euros par rapport à fin 2019 et de 3,69 milliards d'euros par rapport à 2014 (+59,3 %). Cette hausse est due à l'augmentation des dettes directe (+70 %) et indirecte (+8,8 %) entre 2014 et 2020.

²⁹³ Selon la notification définitive du déficit public et de la dette publique à la Commission européenne dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs d'octobre 2021 de l'ICN.

La dette indirecte au 31 décembre 2020 comprend :

- la dette des unités d'administration publique (283,1 millions d'euros) ;
- les titres de créances émis par ces unités (43,2 millions d'euros) ;
- les dettes garanties (727,8 millions d'euros) ;
- la dette afférente aux missions déléguées et au financement alternatif (104,7 millions d'euros) ;
- les leasings financiers (6,5 millions d'euros) ;
- les dettes commerciales à long terme (14,7 millions d'euros).

Évolution de la dette brute consolidée entre 2014 et 2020 (en millions d'euros)

Communauté française	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Dette directe	5.139,83	5.492,43	6.138,16	6.413,40	6.911,00	7.249,80	8.737,10
Dette indirecte	1.084,10	1.163,50	1.195,20	1.183,40	1.188,40	1.225,80	1.180,00
Dettes garanties	606,4	610,5	635,4	650,2	687,2	724	727,8
Leasing financier	55,4	46,4	37,3	28,1	18,9	12,6	6,5
Missions déléguées et financement alternatif	57,5	107,2	115,6	120,1	115,5	111,6	104,7
Emprunts souscrits par des institutions reprises dans le périmètre de consolidation	341,4	344,7	336,5	316,3	297,8	312,6	283,1
Titres de créances	23,4	49,8	57,2	55,6	58,3	55,6	43,2
Dettes commerciales	0	4,9	13,2	13,1	10,7	9,4	14,7
Dette brute consolidée	6.223,93	6.655,93	7.333,36	7.596,80	8.099,40	8.475,60	9.917,10

Source : ICN – octobre 2021

Chapitre 2

Indicateurs de la dette

2.1 Ratio dette brute consolidée/recettes totales hors produits d'emprunts

Le ratio d'endettement permet d'apprécier la capacité d'une entité à faire face à ses engagements financiers futurs (dettes financières). Il s'agit du rapport entre l'encours total de la dette brute consolidée calculé par l'ICN et les recettes totales. Un ratio égal à 100 % signifie que le remboursement de la dette nécessiterait d'y consacrer l'ensemble des recettes annuelles des unités constituant le périmètre de la Communauté française.

Ratio dette consolidée / recettes totales sur la période 2014-2020 (en millions d'euros)

Données	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2020/2014 %
Dette consolidée ICN	6.223,93	6.655,93	7.333,36	7.596,80	8.099,40	8.475,60	9.917,10	59,34 %
Recettes totales (hors produits d'emprunts)	10.301,40	13.674,70	14.188,80	14.625,70	14.961,40	15.268,00	14.297,20	38,79 %
Ratio dette consolidée / recettes totales	60,42 %	48,67 %	51,68 %	51,94 %	54,14 %	55,51 %	69,36 %	

Source : ICN

Entre 2014 et 2019, on constate une amélioration du ratio, malgré la croissance de l'endettement. Celle-ci trouve son origine dans l'application de la sixième réforme de l'État.

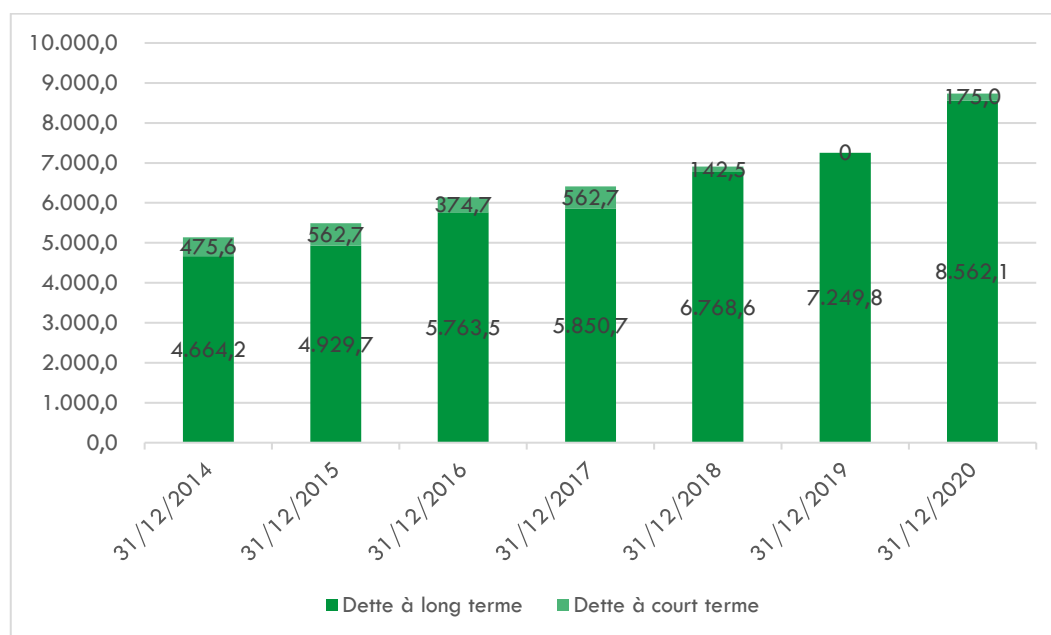
En effet, dès 2015, la Communauté française a reçu les recettes en provenance de l'État fédéral liées aux compétences transférées. Pour rappel, en application des accords de la Sainte-Émilie, la Communauté transfère plus de 95 % de ces nouvelles recettes à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, deux entités qui exercent la quasi-totalité des nouvelles compétences. Par contre, l'ICN n'intègre pas la dette liée au transfert des compétences dans la dette consolidée de la Communauté française. En d'autres termes, s'il n'était pas tenu compte de l'apport de ces recettes supplémentaires, le ratio se serait détérioré sur la période considérée.

En 2020, le ratio se dégrade de 13,8 % par rapport à l'année 2019. Cette diminution est liée d'une part, à l'importante croissance de la dette consolidée (+1,44 milliard d'euros) et d'autre part, à la contraction des recettes (-0,97 milliard d'euros). Cette situation exceptionnelle est à imputer aux conséquences de la crise sanitaire sur l'évolution des recettes²⁹⁴ et des dépenses²⁹⁵.

2.2 Évolution de la dette directe ICN et des soldes budgétaires bruts sur la période 2014-2020

La dette directe ICN comprend la dette à long terme (à plus d'un an) et la dette à court terme (à moins d'un an).

Évolution de la dette directe ICN entre 2014 et 2020 (en millions d'euros)



Source : ICN

²⁹⁴ Les parts attribuées de l'IPP et de la TVA diminuent respectivement de 5,6 % et 9,7 % par rapport à l'exercice précédent en raison de la détérioration des paramètres économiques suite à la pandémie de la covid-19 (voir partie I – chapitre 3 – point 3.1 *Recettes*).

²⁹⁵ Par rapport à 2019, l'exécuté budgétaire s'est accru de 820,6 millions d'euros en crédits d'engagement et de 878,5 millions d'euros en crédits de liquidation. La majorité de l'accroissement concerne des dépenses relatives aux mesures d'urgence et de soutien face à la crise sanitaire survenue en mars 2020 (voir partie I – chapitre 3 – point 3.2 *Dépenses*).

L'accroissement de la dette directe résulte principalement de la nécessité, pour la Communauté française, de couvrir ses déficits budgétaires²⁹⁶ successifs. Ceux-ci sont également partiellement financés par les trésoreries disponibles des Saca et des OIP, centralisées auprès du caissier²⁹⁷.

Le tableau ci-dessous montre la relation entre l'évolution de la dette directe ICN et des soldes budgétaires bruts.

Évolution de la dette directe ICN et des soldes budgétaires bruts cumulés entre 2014 et 2020

Communauté française	Variation 2014/2020
Dette directe ICN	3.597,27
Soldes budgétaires bruts cumulés	-4.658,89

Source : ICN et Cour des comptes

(en millions d'euros)

Structurellement, les déficits budgétaires sont la conséquence d'une augmentation des dépenses plus importante que l'augmentation des recettes. Durant la période 2014-2019, la croissance des recettes est de 11,5 %, tandis que celle des dépenses s'élève à 13 %. L'écart moyen de croissance est donc de 1,5 %.

Durant la période 2019-2020, à la suite des conséquences de la crise sanitaire sur la croissance des dépenses et sur les paramètres macroéconomiques, la croissance des dépenses atteint 8 % tandis que les recettes se contractent à hauteur de 5,55 %. Il en résulte un écart de croissance de 13,55 %, qui a considérablement aggravé le déficit de l'année 2020.

Évolution des soldes budgétaires bruts entre 2014 et 2020 (en millions d'euros)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Variation 2019/2014 (%)	2020	Variation 2020/2019 (%)
Recettes	9.332,30	9.324,10	9.655,80	9.924,00	10.232,90	10.407,60	11,52 %	9.829,80	-5,55 %
Dépenses	9.706,90	9.681,80	10.071,90	10.433,40	10.631,00	10.981,00	13,13 %	11.859,39	8,00 %
Soldes budgétaires bruts	-374,60	-357,70	-416,10	-509,40	-398,10	-573,40		-2.029,59	
Soldes budgétaires bruts cumulés	-	-732,30	-1.148,40	-1.657,80	-2.055,90	-2.629,30		-4.658,89	

Source : Cour des comptes

La Communauté française ne disposant pas d'un pouvoir fiscal qui lui permette d'augmenter ses recettes, celles-ci n'évoluent qu'en fonction des paramètres prévus dans la loi spéciale de financement (LSF)²⁹⁸, particulièrement l'évolution du PIB et le taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation (taux d'inflation). Entre 2014 et 2019, l'inflation annuelle a oscillé entre -0,38 % et 0,76 % tandis que la croissance du PIB a varié entre 1,6 % et 1,4 %. En 2020, le taux d'inflation s'est élevé à 0,74 %²⁹⁹ et le PIB a connu une décroissance de 6,2 %³⁰⁰. Les recettes perçues en application de la LSF s'élèvent à 9,317 milliards d'euros³⁰¹, soit une baisse de 864,4 millions d'euros par rapport à 2019.

Par ailleurs, la quasi-totalité des dépenses de la Communauté française sont structurelles, car elles découlent de l'application de décrets, de dispositions réglementaires et de contrats

²⁹⁶ Solde budgétaire brut.

²⁹⁷ Actuellement les trésoreries de WBE, de l'Etnic et de la RTBF.

²⁹⁸ Loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions.

²⁹⁹ Eu égard aux paramètres macroéconomiques du budget économique de février 2021.

³⁰⁰ Eu égard aux paramètres macroéconomiques du budget économique de février 2021.

³⁰¹ Soit 94,8 % du montant total (hors recettes de la section particulière).

de gestion. En outre, en 2020, les dépenses connaissent une croissance exceptionnelle de 8 %, soit +878,4 millions d'euros, dont la majorité concerne des dépenses relatives aux mesures d'urgence et de soutien face à la crise sanitaire survenue en mars 2020³⁰².

En conséquence, compte tenu de l'écart de croissance structurel entre les dépenses et les recettes, à politique inchangée, les déficits budgétaires devraient perdurer. Le déficit budgétaire 2020 s'est considérablement aggravé, en partie suite à la crise sanitaire, avec, pour corollaire, un recours accru à l'emprunt et l'augmentation de la dette directe.

Chapitre 3

Dette directe

3.1 Notions

La notion de dette directe appliquée par l'ICN n'a pas d'équivalent dans les rapports de la dette de la Communauté française. Cependant, la notion de dette à long terme utilisée par la Communauté française se rapproche fortement de celle de dette directe appliquée par l'ICN.

Les différences de montants constatées trouvent leur origine dans les critères de répartition entre la dette à long terme (à plus d'un an) et à court terme (à moins d'un an).

Comparaison entre la dette directe ICN et la dette à long terme de la Communauté française de 2014 à 2020 (en millions d'euros)

Communauté française	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Dette directe ICN	5.139,83	5.492,43	6.138,16	6.413,40	6.911,00	7.249,80	8.737,10
Dette à long terme de la Communauté française	5.124,60	5.489,90	6.133,10	6.407,00	6.768,60	7.249,80	8.737,10
Écart	15,23	2,53	5,06	6,40	142,40	0,00	0,00
Écart %	0,30 %	0,05 %	0,08 %	0,10 %	2,06 %	0,00 %	0,00 %

Source : ICN et Agence de la dette

Entre 2014 et 2017, les écarts relevés sont non significatifs (entre 0,05 % et 0,3 %). En 2018, l'écart s'élevait à 2,06 %. Celui-ci doit cependant être relativisé, car l'ICN tient compte de la dette de la Communauté française envers le Fonds Écureuil (124,2 millions d'euros), qui appartient à son périmètre de consolidation. L'ICN prend également en considération la position débitrice des comptes bancaires de la Communauté française à la date du 31 décembre 2018 (18,2 millions d'euros). Si ces deux éléments n'avaient pas été pris en considération en 2018, l'écart entre les deux évaluations serait nul. Pour les années 2019 et 2020, la dette à court terme a été évaluée à zéro par l'ICN et l'écart entre les deux évaluations est nul. Il convient de noter qu'en 2020, le Fonds Écureuil a fait l'objet d'une intégration dans la trésorerie du ministère.

3.2 Répartition de la dette de la Communauté française par type de taux et instruments financiers

La dette directe de la Communauté française comprend la dette dite « universitaire », issue des emprunts contractés dans le passé par les universités et pour lesquels elle paie les

³⁰² Voir partie I – Chapitre 3 – point 3.2.3. *Examen des dépenses*.

intérêts. Cette notion tend à disparaître à la suite de la décision du gouvernement de la Communauté française d'emprunter lui-même en lieu et place des universités. En 2020, sa part s'élève à 10,4 millions d'euros (soit 0,12 % de la dette directe).

Évolution de la dette par type de taux et instruments financiers entre 2014 et 2020 (en millions d'euros)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Communauté française	5.033,10	5.400,80	6.119,00	6.394,00	6.756,50	7.238,50	8.726,70
dont :							
Taux fixe	4.490,10	4.829,80	5.630,50	5.908,20	5.924,10	6.345,60	7.747,80
Prêts bancaires	125,0	125,0	125,0	125,0	255,0	575,0	557,5
EMTN	3.130,7	3.137,4	3.894,5	3.881,1	4.180,1	4.337,8	5.579,5
Schuldschein	781,9	914,4	1.146,0	1.248,7	1.414,0	1.357,8	1.360,8
Stand Alone	90,0	90,0	90,0	90,0	75,0	75,0	75,0
Papiers commerciaux	362,5	563,0	375,0	563,4	-	-	175,0
Taux variables	542,9	571,0	488,5	485,8	832,4	892,9	978,9
Prêts bancaires	24,7	24,7	24,7	24,7	24,7	24,7	25,0
EMTN	438,2	466,3	313,8	311,1	657,7	718,2	803,9
Schuldschein	80,0	80,0	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0
Stand Alone	-	-	-	-	-	-	-
% taux fixe	89,2 %	89,4 %	92,0 %	92,4 %	87,7 %	87,7 %	88,8 %
% taux variable	10,8 %	10,6 %	8,0 %	7,6 %	12,3 %	12,3 %	11,2 %
Dette universitaire	91,5	89,1	14,1	12,9	12,1	11,2	10,4
Total	5.124,60	5.489,90	6.133,10	6.406,90	6.768,60	7.249,80	8.737,10

Source : Agence de la dette

En 2020, la part des emprunts contractés à taux fixe par la Communauté française est de 88,8 % du montant total emprunté. Ce pourcentage respecte le principe de gestion³⁰³ recommandé par le conseil du Trésor, qui stipule que les montants empruntés à taux variables soient inférieurs à 15 % du montant total de la dette directe au 31 décembre. En 2020, le montant total des emprunts à taux fixe s'élevait à 7.747,8 millions d'euros.

La Communauté française recourt principalement à deux types d'emprunts, à savoir le programme *Euro Medium Term Notes* (EMTN) et les *Schuldscheine*, qui représentent respectivement 73,1 % et 17,3 % de sa propre dette.

Le programme EMTN consiste à établir, préalablement à l'émission d'obligations, le cadre juridique et les modalités de transactions (*offering circular*)³⁰⁴. Il permet de réaliser rapidement ces transactions puisque, le cadre étant établi, il ne reste que les conditions d'emprunt à négocier.

Les *Schuldscheine* sont à considérer comme des conventions de prêts de droit allemand. Ils se caractérisent par des prêts de longue durée³⁰⁵ et peuvent être conclus rapidement, car l'Agence de la dette a établi une convention type.

³⁰³ Ce principe a été défini par le conseil communautaire du Trésor.

³⁰⁴ Montant limite d'émission, modalités convenues entre l'émetteur, les courtiers et les revendeurs (méthode d'émission, prix d'émission, forme des billets, système de compensation, etc.).

³⁰⁵ Durée globale au 31 décembre 2019 (en années) : 13,3 (conseil communautaire du trésor du 9 janvier 2020).

Maturité moyenne pondérée des SSD : 22,7 années.

3.3 Intérêts de la dette

3.3.1 Charge d'intérêts sur la dette directe

La charge d'intérêts sur la dette directe représente la proportion des recettes consacrées à son paiement. Entre 2014 et 2020, la part des recettes dédiée au paiement des intérêts nets³⁰⁶ sur la dette directe a varié entre 1,9 % et 1,7 % du montant total des recettes.

Ratio charges d'intérêts / recettes budgétaires

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Intérêts nets de la dette directe	174,8	166,7	166,7	168,2	153,5	166,1	163,1
Recettes budgétaires (hors section particulière)	9.332,30	9.324,10	9.655,80	9.924,00	10.232,90	10.407,60	9.829,80
Ratio charge d'intérêts / recettes budgétaires	1,9 %	1,8 %	1,7 %	1,7 %	1,5 %	1,6 %	1,7 %

Source : Agence de la dette

La faiblesse des taux pratiqués envers les investisseurs explique que la charge d'intérêts diminue alors que la dette augmente.

En empruntant à des taux d'intérêt faibles et fixes, et pour une longue durée, la Communauté française se prémunit contre les hausses d'intérêts.

3.3.2 Taux implicite

Le taux implicite, soit la charge d'intérêts payée (163,1 millions d'euros en 2020) rapportée à la dette, connaît une diminution en 2020. Depuis 2014, ce taux n'a cessé de décroître, témoignant qu'en matière d'emprunts et de renouvellement des emprunts venus à échéance, la Communauté française se finance à des taux plus favorables que ceux des périodes antérieures.

Taux implicite

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Intérêts dette Communauté	171,1	163	166,3	168,2	153,5	166,1	163,1
Dette Communauté	5.033,10	5.400,80	6.119,00	6.394,00	6.756,50	7.249,80	8.737,10
Taux implicite	3,4 %	3,0 %	2,7 %	2,6 %	2,3 %	2,3 %	1,9 %

Source : Agence de la dette

3.4 Échéancier de la dette au 31 décembre 2020

Le montant de la dette à refinancer en 2021 s'élève à 480,2 millions d'euros, dont 250 millions d'euros de remboursements optionnels :

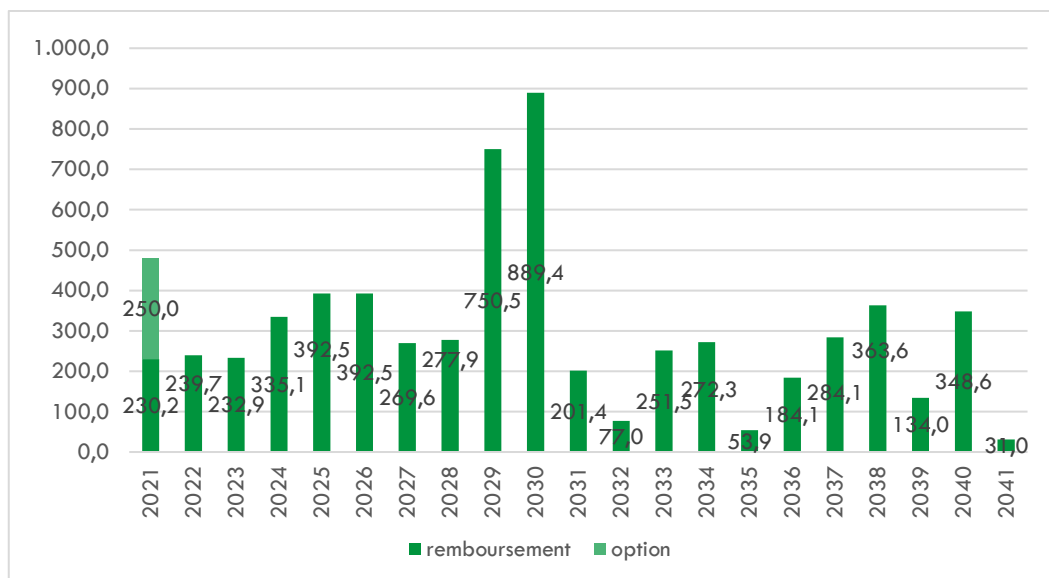
- Un emprunt LOBO de 75 millions d'euros, susceptible d'être remboursé au prêteur au cours de la durée de l'emprunt conclu en 2008 pour 50 ans : il prévoit l'option³⁰⁷, pour le prêteur, de proposer une seule fois un nouveau taux. La Communauté française a alors la possibilité de l'accepter ou de le refuser. Dans ce dernier cas, elle doit rembourser l'emprunt. Par mesure de prudence, la Communauté française retient donc le scénario le plus pessimiste, celui de la demande de remboursement.

³⁰⁶ C'est-à-dire les intérêts corrigés des produits de swaps, des primes et commissions.

³⁰⁷ Elle peut être levée annuellement.

- Deux lignes d'emprunt à court terme (six mois) pour 175 millions d'euros.

Échéancier de la dette au 31 décembre 2020 (en millions d'euros)



Source : Agence de la dette

Sur la base de la situation arrêtée par l'Agence de la dette au 31 décembre 2020, l'échéancier de la dette à long terme connaît, sur les vingt prochaines années, des variations allant de 889 à 31 millions d'euros.

En annulant les effets des fluctuations importantes, la planification des financements s'établit en moyenne à 280 millions d'euros. Cette planification est relativement stable et devrait permettre à la Communauté française de se refinancer sans connaître de fortes fluctuations des montants à emprunter.

La Cour constate cependant qu'en 2029 et 2030, les refinancements atteignent un pic de respectivement 750,5 et 889,4 millions d'euros. Ces variations sont dues à l'échéance d'émissions de type benchmark, égales ou supérieures à 500 millions d'euros. Ces émissions permettent de se financer sur les marchés de manière relativement rapide, via la centralisation d'investisseurs organisée par un consortium de banques³⁰⁸ (benchmark public) ou via un placement privé de taille importante (benchmark privé). Les placements benchmark ont l'avantage de la rapidité de mise en œuvre et de la liquidité, en apportant une plus grande diversification d'investisseurs.

Au 31 décembre 2020, la Communauté française avait conclu deux émissions de type benchmark, dont les caractéristiques sont les suivantes :

- benchmark public de 600 millions d'euros, venant à échéance en juin 2029 : cette opération a été réalisée en novembre 2020³⁰⁹;

³⁰⁸ En ce qui concerne la Communauté française, les banques participant au consortium sont Belfius, Deutsche Bank, Morgan Stanley et Natwest.

³⁰⁹ À taux négatif (-0,195 %)

- benchmark privé de 750 millions d'euros, venant à échéance en janvier 2030 : cette opération a été initiée en janvier 2020.

L'Agence de la dette ne prévoit pas de difficulté de refinancement de ces emprunts. De plus, outre un objectif de lissage des montants à refinancer, la Communauté française est également soumise à deux critères de gestion : d'une part, le risque de refinancement à 12 mois doit se limiter à 10 % et, d'autre part, le montant total des emprunts venant à échéance dans les 5 ans ne peut excéder 33 % de l'encours total de la dette communautaire³¹⁰. En 2020, ces deux ratios s'établissent respectivement à 5,5 % et 19,2 %³¹¹.

Au 31 décembre 2020, on dénombrait un total de 32 intermédiaires financiers ayant participé au financement global de la Communauté française, contre 9 en 2008, ce qui témoigne d'un attrait des banques intermédiaires³¹² et d'une diversification continue des investisseurs.

Chapitre 4

Dettes indirectes

En 2020, la dette indirecte s'élève à 1,18 milliard d'euros, soit 11,90 % de la dette brute consolidée. Elle est composée de la dette des unités d'administration publique, des titres de créances émis par ces unités, des dettes garanties, de la dette afférente aux missions déléguées et au financement alternatif, des leasings financiers et des dettes commerciales à long terme.

Composition de la dette indirecte au 31 décembre 2020 (en millions d'euros)

Dettes indirectes	2020
Dettes garanties	727,8
Leasing financier	6,5
Missions déléguées et financement alternatif	104,7
Emprunts souscrits par des institutions reprises dans le périmètre de consolidation	283,1
Titres de créances	43,2
Dettes commerciales	14,7
Total	1.180,0

Source : ICN

4.1 Dettes garanties par la Communauté française

Les dettes garanties concernant les infrastructures scolaires des écoles subventionnées³¹³ s'élèvent à 727,8 millions d'euros³¹⁴. Au cours de l'année 2020, la Communauté française a accordé des garanties pour un montant total de 29,8 millions d'euros. En outre, des

³¹⁰ Ces deux ratios ont été revus lors du conseil communautaire du Trésor de décembre 2020. Antérieurement, ceux-ci s'établissaient respectivement à 20 % et 50 %.

³¹¹ Source : rapport annuel 2020 de l'Agence de la dette.

³¹² Ces dernières sont chargées de mettre en rapport la Communauté française et les investisseurs pour réaliser les opérations financières.

³¹³ Chapitre IV du décret du 5 février 1990 de la Communauté française relatif aux bâtiments scolaires de l'enseignement non universitaire organisé ou subventionné par la Communauté française, ci-après dénommé « décret du 5 février 1990 ».

³¹⁴ Au 31 décembre 2020, 722,8 millions d'euros garantis par la Communauté française et 5 millions d'euros, historiquement garantis par l'État fédéral, en diminution régulière.

amortissements d'emprunts garantis pour 23,6 millions d'euros sont intervenus en 2020, générant une diminution de l'encours garanti.

4.2 Leasing financier (crédit-bail)

Le SEC 2010 considère que le crédit-bail – par exemple, la mise à disposition de biens immobiliers – est un prêt accordé au preneur par le bailleur, dont le remboursement s'effectue par le versement d'annuités composées du capital³⁴⁵ et des intérêts. Dans le cas présent, la Communauté française est le preneur.

Au 31 décembre 2020, le capital à rembourser pour les contrats de bail de la Communauté française et de son périmètre communiqué à l'ICN s'élève à 6,5 millions d'euros.

4.3 Mission déléguée et financement alternatif

Le recours à la mission déléguée et au financement alternatif a pour conséquence de ne pas faire apparaître directement dans les comptes de la Communauté française les dettes liées à ces financements. Toutefois, ils sont repris par l'ICN dans la détermination de la dette consolidée de la Communauté française.

Pour rappel, en 2011, la Communauté française et la Région wallonne ont conclu un accord de coopération³⁴⁶ autorisant le Centre régional d'aide aux communes à assurer le financement des bâtiments scolaires de l'enseignement non universitaire organisé ou subventionné. L'ICN a intégré les montants relatifs à cette mission déléguée dans la dette consolidée de la Communauté française. En 2020, ils atteignent 72,2 millions d'euros.

Le financement alternatif consiste à subsidier le remboursement d'emprunts contractés par des entités qui appartiennent au périmètre de la Communauté française. Ces financements reposent sur des conventions établies entre certaines entités et la Communauté française. Le solde restant dû au 31 décembre 2020 s'élève à 32,5 millions d'euros³⁴⁷. L'ICN l'a intégré dans le calcul de la dette consolidée.

4.4 Emprunts souscrits par des institutions reprises dans le périmètre de consolidation

En 2020, le total des emprunts contractés par les institutions reprises dans le périmètre s'élève à 283,1 millions d'euros, en diminution de 29,5 millions par rapport à 2019. Cette diminution est principalement due, en 2020, à la diminution de l'emprunt contracté par la RTBF (-10,1 millions d'euros), à la diminution globale des emprunts consentis aux universités (-7,3 millions d'euros) et aux hautes écoles (-6,8 millions d'euros).

³⁴⁵ Le SEC utilise le terme de « principal ».

³⁴⁶ Accord de coopération du 3 février 2001 conclu entre la Communauté française et la Région wallonne sur le financement des investissements subventionnés en vertu de l'article 7, § 4, du décret du 5 février 1990 relatif aux bâtiments scolaires de l'enseignement non universitaire organisé ou subventionné par la Communauté française.

³⁴⁷ Principalement vis-à-vis des organismes suivants :

- Bois Saint-Jean : 16,6 millions d'euros ;
- Palace Bruxelles : 6,9 millions d'euros ;
- Émulation Liège : 6,5 millions d'euros.

4.5 Titres de créances

Certaines entités du périmètre, qui exercent leurs missions dans l'enseignement supérieur et universitaire, recourent à l'émission de titres de créances³¹⁸ pour financer leurs besoins. Pour l'année 2020, l'ICN a évalué la valeur de ces financements à 43,2 millions d'euros.

4.6 Dettes commerciales

Seules les dettes commerciales à long terme sont considérées, selon le SEC, comme des emprunts. Une offre de délai de paiement à long terme accordée par le fournisseur³¹⁹ est assimilée en réalité à un crédit en faveur de l'acheteur. Cette modalité de paiement est à distinguer de la facilité de trésorerie, couramment octroyée, qui se caractérise par des échéances de paiement à court terme³²⁰.

Fin 2020, trois entités du périmètre³²¹ présentent des dettes commerciales à long terme pour un montant total de 14,7 millions d'euros.

Chapitre 5

Évaluation externe

Les agences de notation financière évaluent la capacité de remboursement des émetteurs de dette. Elles analysent donc régulièrement la Belgique et les entités fédérées, selon leur propre méthode, et leur attribuent une note. Celle-ci varie selon que la situation peut être qualifiée de :

- sécurité optimale (Aaa) ;
- bonne qualité à une qualité moyenne inférieure (Aa1 à Baa3) ;
- spéculative (Ba1 à B3) ;
- extrêmement spéculative (Ca1 à Ca) ;
- défaut de remboursement (C).

En décembre 2020, Moody's a revu à la baisse la note de la Communauté française de Aa3 à A1 et a maintenu la perspective à long terme, qui avait été dégradée de stable à négative en juin 2020³²². L'agence justifie cette décision par les déficits successifs générant un accroissement du stock de dettes. Elle souligne également le manque de flexibilité budgétaire, de nature à limiter la capacité de réaction de la Communauté française en cas de crise. Les risques sociaux sont importants en raison des compétences exercées par la Communauté (dont l'éducation) : les considérations sociales impactent principalement les

³¹⁸ En l'occurrence, il s'agit d'émissions obligataires.

³¹⁹ Le SEC utilise le terme « constructeur ».

³²⁰ SEC, point 20.132.

³²¹ Principalement l'Université de Mons pour un montant de 12 millions d'euros et la Haute École Vinci pour 2 millions d'euros.

³²² La dernière notation de Moody's a été publiée le 10 décembre 2020.

dépenses de fonctionnement (comme les salaires des enseignants) et les dépenses en capital (la construction ou la rénovation d'écoles). À cet égard, Moody's considère l'épidémie du coronavirus comme un risque social dans sa grille d'évaluation.

L'agence Moody's réaffirme cependant les liens financiers étroits entre la Communauté française et l'État fédéral, et le contexte législatif mature et robuste entre les deux entités. Elle souligne en outre la gestion financière prudente et saine de la dette de la Communauté française, ainsi que son accès étendu et flexible aux sources de financement.

Chapitre 6

Conclusions

Le montant de la dette brute consolidée a augmenté de 59,3 % entre 2014 et 2020, pour se fixer, au 31 décembre 2020, à 9,92 milliards d'euros.

La Communauté française ne disposant pas d'un pouvoir fiscal propre, le montant de ses recettes évolue principalement en fonction des paramètres prévus dans la loi spéciale de financement (LSF). En 2020, à la suite des conséquences de la crise sanitaire, les recettes de la Communauté française ont été négativement impactées à hauteur de 864,4 millions d'euros, soit -8,5 % par rapport à 2019.

Par ailleurs, structurellement, les dépenses augmentent plus vite que les recettes (on constate un écart de croissance moyen de 1,5 % au cours de la période 2014-2019), entraînant un solde budgétaire déficitaire qui perdure. De plus, en 2020, les dépenses connaissent une croissance exceptionnelle de 8 %, dont la majorité concerne des dépenses relatives aux mesures d'urgence et de soutien face à la crise sanitaire.

Le déficit budgétaire brut 2020 de la Communauté française s'est dès lors aggravé de plus de 2 milliards, avec, pour corollaire, un recours accru à l'emprunt et l'augmentation de la dette directe, dont le montant est passé de 7,2 à 8,7 milliards d'euros de 2019 à 2020, soit une augmentation de 21 %.

Malgré l'augmentation de la dette, les nouveaux emprunts et le renouvellement de ceux qui arrivent à échéance bénéficient de taux avantageux, principalement imputables aux taux d'intérêts très bas de la zone euro.

En 2020, la charge d'intérêts sur la dette directe s'élève à 1,7 % des recettes et le taux implicite s'élève à 1,9 %.

Comme tous les pouvoirs publics, la Communauté française bénéficie actuellement des taux d'intérêt très bas en vigueur dans la zone euro pour les nouveaux emprunts et le renouvellement de ceux qui arrivent à échéance.

Par conséquent, si la dette est actuellement soutenable, cette situation pourrait être mise en péril par une hausse des taux d'intérêt et/ou l'absence de maîtrise du déficit budgétaire.

En juin 2020, l'agence de notation Moody's avait dégradé la perspective à long terme de la Communauté française de stable à négative. En décembre 2020, elle a également revu la note à la baisse (de Aa3 à A1), à la suite des déficits successifs et du manque de flexibilité budgétaire qui pénalise la Communauté française, notamment en cas de crise. Compte tenu

des compétences exercées par la Communauté, l'agence souligne également le risque social, dans lequel intervient, selon sa grille d'évaluation, l'épidémie du coronavirus. Néanmoins, selon l'agence, le niveau de qualité de débiteur de la Communauté française demeure élevé, compte tenu d'une part, des liens financiers étroits qu'elle entretient avec l'État fédéral, et d'autre part, de sa gestion financière prudente de sa dette et de son accès étendu au crédit.

PARTIE IV – SOLDE DE FINANCEMENT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE POUR L'ANNÉE 2020

Chapitre 1

Avant-propos

Dans un but d'informer le Parlement de la Communauté française, le présent article expose les résultats de l'exécution du budget des services du gouvernement de la Communauté française pour l'année 2020.

Après le rappel de l'objectif budgétaire de la Communauté française pour l'année 2020, l'article présente les soldes budgétaires réalisés, le calcul du solde de financement établi par l'Institut des comptes nationaux (ICN) et leurs évolutions respectives.

Chapitre 2

Détermination de l'objectif budgétaire

2.1 Contexte et environnement européen

La crise sanitaire a eu d'importantes répercussions sur les économies des États européens. Pour faire face à cette situation exceptionnelle, les institutions européennes ont activé, en mars 2020, la clause dérogatoire générale prévue par le pacte de stabilité et de croissance.

Cette clause peut être utilisée en cas de grave récession économique touchant l'ensemble de l'Union européenne. Elle ne suspend pas les mécanismes européens de contrôle des finances publiques nationales mais permet néanmoins aux États membres de s'écarter, de manière temporaire et coordonnée, de la trajectoire budgétaire qu'ils sont normalement tenus de respecter. Les États sont ainsi autorisés à prendre toutes les mesures jugées nécessaires pour lutter contre la pandémie et pour soutenir leur économie. Cependant, ces mesures ne peuvent pas mettre en danger la viabilité des finances publiques à moyen terme et doivent pouvoir prendre fin lorsque les circonstances qui les ont suscitées auront disparu.

Le 3 mars dernier, la Commission européenne a plaidé pour le maintien de cette clause dérogatoire générale en 2022 et pour sa désactivation en 2023³²³. La Commission fera toutefois preuve de souplesse pour les États qui n'auraient pas retrouvé à ce moment-là leur niveau d'activité économique de décembre 2019. Sur la base des prévisions du printemps 2021, le 2 juin, la Commission a confirmé sa position du 3 mars³²⁴. La situation propre à chaque pays continuera d'être prise en considération après la désactivation de la clause dérogatoire générale.

À court terme, la Commission a recommandé aux États membres de maintenir leur politique de soutien à l'économie en 2021, compte tenu des risques élevés qui découleraient d'une réduction prématurée des mesures prises. À partir de l'année prochaine, et pour autant que l'état de l'économie le permette, ce soutien devra progressivement prendre fin. La levée de ce soutien nécessitera la mise en œuvre de mesures favorisant la reprise et la résilience de l'économie, plus particulièrement en matière de promotion de l'emploi et d'investissement. La Commission européenne précisera, lors du prochain Semestre européen de coordination des politiques économiques, les éléments sur lesquels elle se fondera pour apprécier le respect de ces recommandations par les États membres.

Il est à noter que le plan de relance de la Belgique, soutenu par l'Union européenne à hauteur de 5,9 milliards d'euros³²⁵ au titre de la facilité pour la reprise et la résilience³²⁶, a été approuvé par le Conseil européen le 13 juillet 2021³²⁷.

2.2 Objectifs et trajectoires budgétaires pour la Belgique et la Communauté française

2.2.1 Programme de stabilité 2020-2023 pour la Belgique

La Belgique a déposé son programme de stabilité auprès de la Commission européenne le 30 avril 2020. Conformément à l'accord de coopération du 13 décembre 2013³²⁸, ce programme de stabilité avait été préalablement soumis au comité de concertation qui en a pris acte le 29 avril 2020.

Les informations contenues dans ce programme se fondent sur les données financières alors disponibles, notamment les perspectives économiques de la Banque nationale de Belgique

³²³ Commission européenne, *Communication de la Commission au Conseil. Un an après le début de la pandémie de COVID-19 : la réponse apportée en matière de politique budgétaire*, Bruxelles, 03 mars 2021, COM (2021) 105 final.

³²⁴ Commission européenne, *Communication de la Commission sur la coordination des politiques économiques en 2021 : surmonter la COVID-19, soutenir la reprise et moderniser notre économie*, Bruxelles, 02 juin 2021, COM (2021) 500 final.

³²⁵ De ce montant, 495 millions d'euros ont été prévus pour la Communauté française au niveau de la coopération intrabelge.

³²⁶ Cet instrument intitulé « Facilité pour la reprise et la résilience » (*Recovery and Resilience Facility – RRF*) est destiné à aider les pays de l'UE à redémarrer après la crise de la covid-19 et à stimuler leur croissance future. Il constitue la pièce maîtresse du plan de relance « *Next Generation EU* » approuvé en décembre 2020 par la Commission et le Conseil européen.

³²⁷ L'adoption par le Conseil européen est intervenue après évaluation et validation par la Commission européenne. Cette évaluation a permis de vérifier, en particulier, si les investissements et les réformes prévus dans le plan :

- soutenaient les transitions verte et numérique ;
- contribuaient à relever efficacement les défis recensés dans le cadre du semestre européen ;
- renforçaient le potentiel de croissance en Belgique, la création d'emplois et la résilience.

³²⁸ 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.

(BNB) et du Bureau fédéral du plan du 8 avril 2020, ainsi que l'avis du Conseil supérieur des finances du 27 avril 2020. L'évolution de la pandémie a rendu ces prévisions économiques obsolètes, de même que les implications budgétaires des réponses apportées par les pouvoirs publics. En conséquence, la portée et la pertinence du programme de stabilité doivent être fortement relativisées.

Dans ses recommandations du 20 juillet 2020³²⁹, en relation avec le programme de stabilité précité, le Conseil européen a notamment encouragé la Belgique, dans le respect de la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance, à prendre toutes les mesures nécessaires en vue de lutter efficacement contre la pandémie, stimuler l'économie et soutenir la reprise qui s'ensuivra. Il recommandait en outre, lorsque les conditions économiques le permettront, de mener des politiques budgétaires visant à parvenir, à moyen terme, à des positions budgétaires prudentes et à garantir la soutenabilité de la dette, tout en favorisant l'investissement. Le Conseil recommandait enfin de renforcer la résilience globale du système de santé et à garantir l'approvisionnement en produits médicaux critiques.

2.2.2 Évaluation des réalisations budgétaires 2020 par la Commission européenne

L'activation de la clause dérogatoire générale ne suspend pas les procédures prévues dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance. Par conséquent, la Commission a remis, le 2 juin 2021, le rapport prévu par l'article 126, § 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, analysant la situation budgétaire pour l'année 2020 de chaque État membre au regard des critères du déficit et de la dette requis par le traité. Ce rapport a conclu que, comme bon nombre d'autres États membres, la Belgique ne répondait pas aux critères étant donné que « *son déficit public en 2020 a dépassé la valeur de référence de 3 % du PIB³³⁰ prévue par le traité et que la dette des administrations publiques a dépassé la valeur de référence de 60 % du PIB³³¹ prévue par le traité et n'a pas diminué à un rythme satisfaisant* ».

Cependant, la Commission a estimé qu'à ce stade, il n'y avait pas lieu de décider si les États membres devaient être soumis à la procédure concernant les déficits excessifs. La situation budgétaire des États membres sera réévaluée à l'automne 2021 sur la base des prévisions économiques et des projets de plans budgétaires que les États membres de la zone euro soumettront en octobre 2021.

2.2.3 Trajectoire de la Communauté française

Le programme de stabilité de la Belgique 2020 a été transmis le 30 avril 2020 à la Commission européenne. Préalablement soumis au comité de concertation, qui en a pris acte, la Communauté française y a estimé à 50 millions d'euros l'impact budgétaire, en dépenses, des mesures prises en réponse à la crise.

Pour rappel, dans le cadre de l'évaluation du respect du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, une certaine flexibilité peut être accordée à un État membre³³². Le gouvernement fédéral et les entités fédérées ont entamé, en 2018, un processus de négociation avec l'Union européenne afin que la clause de flexibilité puisse être étendue à certaines dépenses d'investissement dites « stratégiques », ce qui permettrait de les

³²⁹ Conseil de l'Union européenne, *Recommandation du Conseil du 20 juillet 2020 concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2020 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour 2020*, recommandation 2020/C 282/01, *Journal officiel de l'Union européenne* C 282 du 26 août 2020, p. 1, www.eur-lex.europa.eu.

³³⁰ Le déficit public de la Belgique – investissements inclus – s'est élevé à 9,4 % du PIB, en 2020.

³³¹ La dette des administrations publiques belges s'est élevée à 114,1 % du PIB, en 2020.

³³² Et non à ses différents niveaux de pouvoirs de manière séparée.

immuniser dans le cadre de l'effort budgétaire belge. Jusqu'à présent, l'Union européenne n'a toutefois pas autorisé la Belgique à recourir à cette clause.

Dans l'attente de cette révision éventuelle, le programme de stabilité 2020-2023, pas plus que les précédents, n'a tenu compte d'une neutralisation de ce type d'investissements.

Le budget 2020 ajusté de la Communauté française évaluait le solde de financement SEC à -1.887,2 millions d'euros, sans qu'aucune immunisation éventuelle de certaines dépenses en application des clauses de flexibilité ne soit opérée.

Chapitre 3

Soldes budgétaires des services du gouvernement de la Communauté française et solde de financement établi par l'Institut des comptes nationaux

3.1 Soldes budgétaires des services du gouvernement de la Communauté française

Le solde budgétaire, tel qu'il résulte de l'exécution du budget des recettes et du budget des dépenses des services du gouvernement de la Communauté française, correspond à la différence entre l'ensemble des recettes et des dépenses, en termes de droits constatés.

Soldes budgétaires des services du gouvernement (hors section particulière)

2020	Budget ajusté	Exécution du budget	Écart
Recettes (hors section particulière)	9.685,0	9.829,8	144,8
Dépenses budgétaires (hors section particulière)	11.873,8	11.859,4	-14,4
Solde budgétaire brut	-2.188,8	-2.029,5	159,3

Source : tableau établi par la Cour des comptes sur la base du compte général

(en millions d'euros)

Le solde budgétaire brut s'élève à -2.029,5 millions. Il présente un résultat plus favorable de 159,3 millions par rapport à la prévision du budget ajusté 2020. Cette amélioration résulte d'une part, de dépenses moins importantes que prévues (-14,4 millions d'euros) et d'autre part, de recettes plus importantes que celles estimées (144,8 millions d'euros).

3.2 Solde de financement

Le solde de financement détermine le besoin de financement net en termes SEC (système européen des comptes). Il est calculé sur la base du solde budgétaire des services du gouvernement et des recettes et dépenses des institutions appartenant au périmètre de consolidation de la Communauté française, moyennant, entre autres, la neutralisation

d'opérations internes³³³. Ce résultat fait ensuite l'objet d'un certain nombre de corrections liées à l'application des normes SEC.

L'Institut des comptes nationaux (ICN) établit, en octobre, le solde de financement SEC de la Communauté française pour l'année précédente, sur la base du rapportage des données du regroupement économique des recettes et des dépenses des institutions faisant partie du périmètre de consolidation³³⁴. Le regroupement économique sert de base à l'ICN pour l'intégration des opérations budgétaires de chaque entité dans le compte des administrations publiques. Les soldes de financement calculés par l'ICN ne prennent pas en compte les immunisations éventuelles de certaines dépenses en application des clauses de flexibilité.

Le tableau ci-dessous détaille le passage du solde budgétaire brut au solde de financement tel qu'il a été établi par l'ICN dans sa publication d'octobre 2021³³⁵.

Solde de financement pour l'année 2020

Solde de financement 2020	ICN – Clôture définitive octobre 2021
Solde budgétaire brut de la Communauté française	-2.029,5
Éléments pris en considération en recettes selon la présentation de la Base documentaire générale (BDG)	4.467,3
Recettes de la section particulière	3.689,0 ³³⁶
Correction SEC (recettes ayant un code SEC dépenses)	-53,0
Correction SEC (dont neutralisation du transfert interne du fonds d'urgence)	-239,6
Recettes du périmètre de la Communauté française	1.070,9
Éléments pris en considération en dépenses selon la présentation de la Base documentaire générale (BDG)	4.194,2
Dépenses de la section particulière	3.691,8 ³³⁷
Corrections SEC (dont neutralisation du transfert interne du fonds d'urgence)	-238,0
Consolidation du périmètre (dotation vers le périmètre)	-2.773,5
Correction SEC (recettes ayant un code SEC dépenses)	-53,0
Dépenses du périmètre de la Communauté française	3.566,9
Actualisation de données	0,0
Solde budgétaire de la Communauté française et de son périmètre	-1.756,4
Recettes relatives aux emprunts (codes 9)	0,0
Dépenses relatives aux emprunts (codes 9)	12,5
Solde net à financer (ICN)	-1.743,9
Recettes relatives aux octrois de crédits et participations (codes 8)	-7,4
Dépenses relatives aux octrois de crédits et participations (codes 8)	7,9
Solde de financement du regroupement économique	-1.743,4
Différence entre intérêts payés et intérêts courus	8,9
Financement alternatif (Crac)	5,3
6 ^e réforme de l'État	18,7
Correction droits de tirage	148,8
Correction moment d'enregistrement	-7,3
Swaps	32,3
Total des corrections SEC	206,7
Solde de financement SEC de la Communauté française	-1.536,7

³³³ Dénommée « regroupement économique » (RE), la synthèse de l'ensemble des opérations de recettes et de dépenses est réalisée selon les critères de la classification économique.

³³⁴ Effectué au mois de mai auprès de la base documentaire générale (BDG) - SPF Stratégie et Appui par l'administration de la Communauté française.

³³⁵ Institut des comptes nationaux, *Comptes nationaux ; comptes des administrations publiques 2020*, octobre 2021.

³³⁶ Recettes à la section particulière : 3.503,5 millions d'euros auxquels sont ajoutés 185,5 millions d'euros de prélèvements réalisés par l'État fédéral en application du protocole horizontal.

³³⁷ Dépenses à la section particulière : 3.503,5 millions d'euros auxquels sont ajoutés 188,3 millions d'euros de corrections liées à l'application du protocole horizontal.

La différence entre le montant des recettes et des dépenses reprises à la section particulière est à imputer à la prise en compte du solde du décompte 2019 pour les charges du passé des infrastructures hospitalières et à une différence relative aux prélèvements de l'Onem.

Source : ICN, administration de la Communauté française

(en millions d'euros)

3.2.1 Solde net à financer (ICN)

En 2020, l'ICN établit le solde budgétaire de la Communauté française et des entités du périmètre à -1.756,4 millions d'euros. Pour déterminer le solde net à financer, les recettes (0,0 million d'euros) et les dépenses (12,5 millions d'euros) relatives aux emprunts ne sont pas prises en considération. En 2020, le solde net à financer est de -1.743,9 millions d'euros.

3.2.2 Solde de financement du regroupement économique (ICN)

À partir du solde net à financer, le solde de financement du regroupement économique est obtenu en ne prenant pas en compte les octrois de crédits et les participations (7,4 millions d'euros en recettes et 7,9 millions d'euros en dépenses).

Ce solde s'élève à -1.743,4 millions d'euros en 2020.

3.2.3 Solde de financement SEC

Le passage du solde de financement du regroupement économique au solde de financement SEC est déterminé après avoir effectué des corrections, qui sont réalisées par l'ICN. Elles s'élèvent à +206,7 millions d'euros et se rapportent :

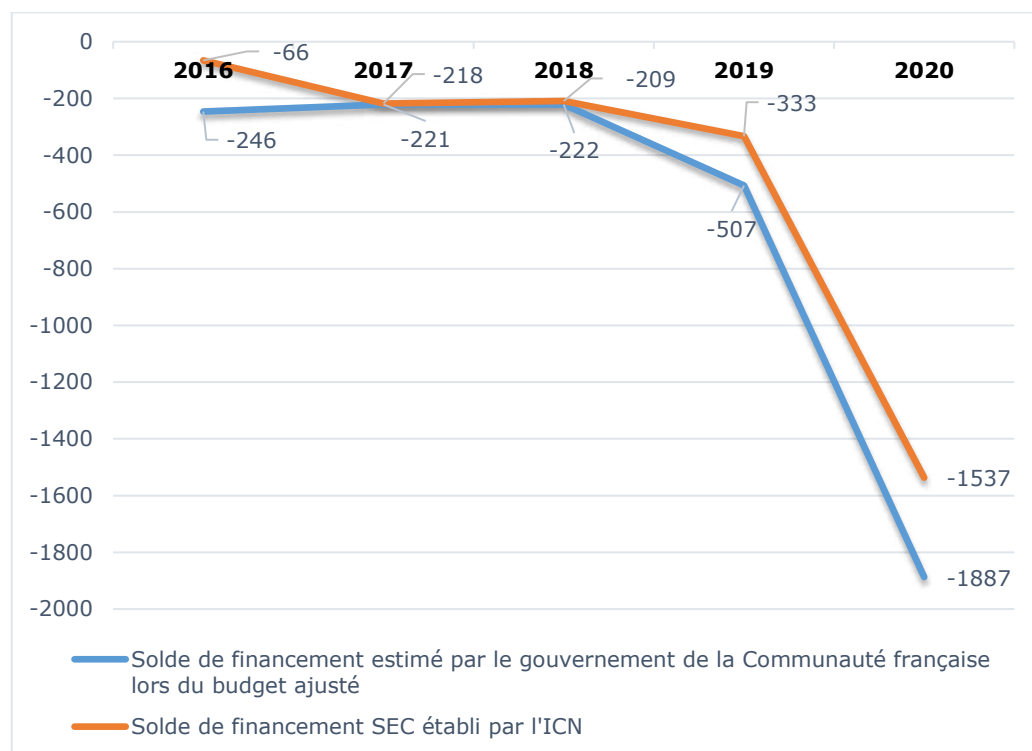
- aux droits de tirage (+148,8 millions d'euros) ;
- aux opérations de swaps, qui ne sont plus enregistrées dans les revenus de la propriété (+32,3 millions d'euros) ;
- aux transactions réalisées par les organismes fédéraux pour le compte de la Communauté française à la suite de la sixième réforme de l'État (+18,7 millions d'euros) ;
- à la différence entre intérêts payés et courus (+8,9 millions d'euros) ;
- au financement alternatif [Crac] (+5,3 millions d'euros) ;
- à l'adaptation du moment d'enregistrement des transactions (-7,3 millions d'euros).

À la suite de ces corrections, l'ICN détermine le solde de financement SEC 2020 de la Communauté française. Il est fixé à -1.536,7 millions d'euros, pour une estimation de -1.887,2 millions d'euros lors de l'ajustement budgétaire.

En conclusion, l'amélioration du solde de financement de 350,5 millions d'euros par rapport à l'ajustement résulte d'une part, d'un solde budgétaire plus favorable que prévu (159,3 millions d'euros) et d'autre part, des divers retraitements réalisés par l'ICN dans son calcul (191,2 millions d'euros).

Le graphique ci-dessous propose une comparaison pluriannuelle entre les soldes de financement estimés par le gouvernement de la Communauté française et les soldes de financement réalisés, calculés par l'ICN.

Évolution du solde de financement entre 2016 et 2020



PARTIE V – AUDITS SPÉCIFIQUES

Chapitre 1

Dépenses des cabinets des membres du gouvernement et de leurs services d'appui

À la demande du président du Parlement de la Communauté française, la Cour des comptes a réalisé un contrôle de légalité et de régularité des dépenses des cabinets ministériels du gouvernement de la Communauté française et de leurs services d'appui. Ce contrôle porte sur la période du changement de législature intervenu en 2019 et sur le fonctionnement des cabinets actuels.

La Cour observe que certaines dispositions de la circulaire encadrant le fonctionnement des cabinets ne sont pas toujours appliquées ou devraient être modifiées.

Par ailleurs, elle relève à nouveau un manque de transparence quant au coût salarial des agents détachés à titre gratuit auprès des cabinets du gouvernement de la Communauté française. Ce coût, que la Cour a estimé pour l'année 2020 à 6,3 millions d'euros (soit 46 % des dépenses effectuées pour les cabinets ministériels au sens strict), n'apparaît en effet toujours pas dans les documents budgétaires relatifs aux cabinets ministériels.

En outre, la Cour met en évidence des risques en matière de protection du patrimoine. Le programme d'inventaire présente notamment des failles en matière de sécurisation des données. Le suivi et le contrôle physique des biens montrent également des faiblesses. Le contrôle qualité prévu par la circulaire n'a pas été mis en place.

Enfin, le contrôle a fait apparaître quelques lacunes en matière de marchés publics.

1.1 Introduction

À la demande du président du Parlement de la Communauté française³³⁸, la Cour des comptes a réalisé un nouveau contrôle des dépenses des cabinets des membres du gouvernement de la Communauté française et de leurs services d'appui. Il s'agit du neuvième contrôle³³⁹ de ces

³³⁸ En application de l'article 77 du règlement d'ordre intérieur du Parlement de la Communauté française qui prévoit qu'« au cours des mois d'octobre de la 2^e et de la 4^e sessions de la législature au minimum, le président du Parlement introduit à la Cour des comptes une demande de contrôle de légalité et de régularité des dépenses de cabinets des ministres du gouvernement et de leurs services d'appui. Les résultats de ce contrôle sont repris dans le cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement ».

³³⁹ Le dernier rapport d'audit des cabinets ministériels de la Communauté française a été publié dans le *fascicule II du 30^e cahier d'observations transmis par la Cour des comptes au Parlement de la Communauté française*, Bruxelles, novembre 2018, p. 92. Le dernier rapport relatif à un changement de législature a été publié dans le *28^e cahier d'observations*, février 2017, p. 132., www.courdescomptes.be.

dépenses et, plus particulièrement, du premier contrôle opéré durant la législature 2019-2024.

1.1.1 Portée de l'audit et méthode

L'audit concerne les cabinets des cinq ministres du gouvernement de la Communauté française ainsi que leurs services d'appui³⁴⁰.

Il porte sur la période du 1^{er} septembre 2019 au 31 décembre 2020, ce qui comprend la période de fin de législature des cabinets précédents et le processus de changement de législature.

Les dépenses et procédures liées au changement de législature, dont les procédures de remise-reprise et les dépenses des cabinets dissous, ont été vérifiées.

Les dépenses et le fonctionnement des cabinets ministériels de la présente législature ont également été examinés. À cet égard, l'audit inclut une analyse de la gestion du personnel et des budgets, un examen du contrôle interne relatif aux achats et un contrôle des marchés publics, des inventaires et des dépenses.

Les travaux d'audit se sont appuyés sur l'analyse des données budgétaires, des inventaires et des données du personnel et des données et pièces accessibles via le logiciel de gestion comptable SAP.

Pour ce qui relève des marchés publics, le contrôle a porté sur des échantillons de dépenses et de marchés, regroupés au sein de trois catégories :

- les marchés de faible montant ;
- les marchés dont le montant estimé atteint 30.000 euros HTVA ou pour lesquels un cahier spécial des charges (CSC) a été établi ;
- les marchés conclus par des centrales d'achat.

1.1.2 Procédure

L'audit a été annoncé au président du Parlement et aux membres du gouvernement par lettres du 31 mars 2021. Une première réunion s'est tenue à distance le 26 avril 2021 avec les secrétaires de cabinet et la responsable du secrétariat pour l'aide à la gestion et au contrôle interne des cabinets (Sepac) afin d'exposer les modalités pratiques du contrôle.

Les travaux d'audit se sont déroulés entre avril et juin 2021. Les contrôles ont d'abord été opérés sur pièces. Des entretiens ont ensuite été réalisés avec chaque secrétaire de cabinet et la directrice du Sepac.

Le projet de rapport a ensuite été communiqué le 18 août 2021 aux membres du gouvernement de la Communauté française, qui ont répondu par courrier du 24 septembre 2021. Le présent article tient compte de cette réponse.

³⁴⁰ Il s'agit du secrétariat pour l'aide à la gestion et au contrôle interne des cabinets (Sepac) et du secrétariat du gouvernement.

1.1.3 Cadre juridique de référence

L'arrêté du gouvernement de la Communauté française (AGCF) du 20 septembre 2019, entré en vigueur le 17 septembre 2019, fixe les principales règles de fonctionnement des cabinets ministériels pour la présente législature³⁴¹.

Une circulaire datée du même jour, également entrée en vigueur le 17 septembre 2019, détermine et harmonise les procédures à appliquer en matière de gestion et de fonctionnement des cabinets ministériels³⁴². Celle-ci intègre notamment les procédures relatives aux inventaires, aux achats ou encore des dispositions relatives à la cellule provisoire de « fin de cabinet ».

La rétribution et l'indemnisation des ministres font l'objet d'une circulaire séparée datée du 20 septembre 2019.

Les dépenses examinées sont par ailleurs soumises à la réglementation sur les marchés publics ainsi qu'aux dispositions réglementaires relatives à la comptabilité et au contrôle interne, notamment l'AGCF du 13 décembre 2012 portant diverses mesures relatives à l'exécution du budget et aux comptabilités budgétaire et générale.

1.2 Changement de législature

L'année 2019 constitue une année de changement de législature. Les cinq membres du gouvernement de la Communauté française ont prêté serment le 17 septembre 2019.

Le changement de législature s'effectue au cours d'une courte période. La majorité des agents quittent le cabinet sortant et une nouvelle équipe, qui doit être rapidement opérationnelle, s'installe. Les risques pesant sur la sécurité du patrimoine, la gestion et le respect des diverses formalités administratives y sont plus élevés qu'en période courante. Des dépenses particulières, telles que celles liées à la cessation de fonction de certains membres du personnel, sont également effectuées.

L'AGCF du 20 septembre 2019 encadre peu cette période. Il se limite à prévoir le maintien en service d'une cellule provisoire et renvoie à une circulaire pour les modalités pratiques de déclassement et de remise-reprise. Cette circulaire, prise à la même date, est plus précise, notamment en ce qui concerne la transmission de l'information entre cabinets sortants et entrants ou, le cas échéant, vers l'administration. En outre, des dispositions détaillées règlent la procédure de remise-reprise du patrimoine.

Par ailleurs, les cabinets sortants et entrants ont bénéficié d'un accompagnement du Sepac. Ce service a notamment mis à leur disposition un vade-mecum des modalités de fin et de début de législature.

³⁴¹ Arrêté du gouvernement de la Communauté française relatif aux cabinets des ministres du gouvernement de la Communauté française, au secrétariat du gouvernement de la Communauté française et au Sepac.

³⁴² Circulaire du gouvernement de la Communauté française du 20 septembre 2019 fixant les procédures relatives au fonctionnement des cabinets ministériels, du secrétariat du gouvernement et du Sepac.

1.2.1 Aspects budgétaires

Au budget initial 2019, couvrant les dépenses des cabinets des législatures 2014-2019 et 2019-2024, les articles de base relatifs aux dépenses des cabinets ministériels³⁴³ étaient dotés de crédits équivalant à une année de fonctionnement.

Lors de l'ajustement du budget 2019, l'attribution des crédits liés au changement de législature s'est effectuée de la manière suivante :

- les crédits des articles de base relatifs aux cabinets sortants ont été réduits de 5,76 millions d'euros portant leur montant à 12,47 millions d'euros³⁴⁴ destinés à couvrir les dépenses des huit premiers mois de 2019 ;
- de nouveaux articles de base³⁴⁵, destinés à couvrir les dépenses des quatre derniers mois de 2019, ont été créés par cette répartition pour les nouveaux cabinets à hauteur de 4,60 millions d'euros.

La création d'articles de base spécifiques est de nature à assurer la transparence entre les deux législatures.

1.2.2 Aspects comptables

Les soldes non utilisés des avances de fonds provenant des articles de base relatifs aux cabinets de la législature 2014-2019 ont été versés au receveur général. Ces montants s'élevaient à 215.695 euros pour les sept cabinets, le secrétariat du gouvernement et le Sepac. Les comptes ont alors été clôturés.

Soldes des avances de fonds en fin de législature (2019)

	Montant reversé
Cabinet 1	120.884
Cabinet 2	7.584
Cabinet 3	4
Cabinet 4	11.594
Cabinet 5	5.177
Cabinet 6	52.569
Cabinet 7	13.800
Sepac	4.083
Total	215.695

Source : Cour des comptes

(en euros)

Depuis septembre 2019, il n'y a plus de comptables décentralisés dans les cabinets. Tous les paiements sont réalisés au départ du compte général, en utilisant le logiciel de gestion comptable SAP. La Cour constate que malgré l'importance de cette modification dans la gestion des cabinets, la circulaire du 20 septembre 2019 n'a toujours pas été adaptée. Dans la circulaire, le processus de liquidation d'une facture d'achat, par exemple, implique toujours l'intervention d'un trésorier décentralisé, fonction qui n'existe plus.

Au cours du débat contradictoire, le gouvernement a précisé que « l'absence de modification de la circulaire sur ce point n'a pas eu d'impact sur le fonctionnement des cabinets. Dans les faits, la nouvelle comptabilité exposée dans le décret WBFIN a été mise en place au fur et à

³⁴³ Programme 03 de la division organique 06.

³⁴⁴ Ce qui correspond à 8/12^{es} des crédits initiaux de 2019.

³⁴⁵ Programme 04 de la division organique 06.

mesure de l'installation du nouveau système SAP. En l'espèce, la réglementation à suivre se trouve dans un décret ».

1.2.3 Cellule de fin de cabinet

Conformément à l'article 44, § 1^{er}, de l'arrêté du 20 septembre 2019, une cellule est maintenue en activité à l'occasion d'un changement de législature ou en cas de remaniement ministériel *« dans le souci d'assurer une passation de pouvoir harmonieuse »*. Cette cellule doit fonctionner jusqu'à la reddition des comptes et la remise de l'inventaire. Elle se compose du secrétaire de cabinet, de l'ordonnateur délégué³⁴⁶, du comptable, du correspondant informatique, d'un collaborateur et d'un chauffeur.

Les cellules de fin de cabinet mises en place à l'occasion du changement de législature 2019 ont une durée d'un mois obligatoire à dater de l'entrée en fonction du nouveau gouvernement.

Selon le gouvernement, en l'absence de dispositions transitoires, les cellules de fin de cabinet mises en place à l'occasion du changement de législature 2019 étaient soumises à l'arrêté du gouvernement en vigueur sous la précédente législature.

La Cour constate toutefois que l'AGCF du 25 juillet 2014 a été abrogé par l'AGCF du 20 septembre 2019 entré en vigueur le 17 septembre 2019, date de prestation de serment du nouveau gouvernement. Elle recommande de prévoir des dispositions transitoires relatives aux cellules de fin de cabinet dans l'arrêté qui s'appliquera dès la prochaine législature.

La circulaire précise le mode de fonctionnement et les tâches qui doivent être réalisées par ces cellules. Il s'agit, entre autres, d'effectuer les derniers paiements, de clôturer l'inventaire et de procéder à la remise-reprise.

Avant la fin de son mandat, le trésorier décentralisé sortant verse le solde des avances de fonds au receveur général, procède à la clôture des comptes bancaires, établit et transmet à la Cour des comptes, par l'intermédiaire du Sepac, son compte de fin de gestion auquel est joint l'exemplaire original de l'intégralité des pièces justificatives. Ces formalités ont été remplies par les derniers trésoriers décentralisés désignés dans les cabinets ministériels lors du changement de législature en 2019.

Par ailleurs, un listing des créances, des charges fixes et des factures en souffrance est transmis au Sepac, puis communiqué par ce dernier au ministère de la Communauté française qui en assure le suivi.

Lors du débat contradictoire, le gouvernement a précisé que *« cette cellule n'est, dans les faits, pas mise en place physiquement. Il s'agit en réalité d'une continuité de l'équipe gouvernementale sortante »*. Le gouvernement suggère également que, *« dans un but de transparence et de saine gestion des deniers publics, il serait utile [...] qu'une partie des tâches de la Cellule soit confiée au SePAC, notamment via une centralisation de la gestion des inventaires en collaboration avec les Cabinets. Cela permettrait une gestion au jour le jour, en dehors des périodes de fin de législature, avec des outils ad hoc et compatibles avec le programme comptable à définir »*. La Cour des comptes estime que cette suggestion serait effectivement de nature à améliorer la transparence et la bonne gestion des deniers publics.

³⁴⁶ Au cours de cette période, l'ordonnateur délégué garde ses prérogatives pour toutes les dépenses engagées avant le changement de ministre.

1.2.3.1 Transmission des lieux et moyens logistiques entre cabinets

Selon l'arrêté du 20 septembre 2019, les cellules de fin de cabinet ont pour obligation de transmettre les lieux et moyens logistiques mis à disposition en parfait état de fonctionnement pour les nouveaux cabinets.

La circulaire prévoit que les secrétaires de cabinet sortant et entrant établissent des procès-verbaux de remise-reprise :

- de l'inventaire patrimonial du mobilier, du parc informatique et télématique, du matériel roulant, des machines de bureau, des électroménagers non encastrés, des œuvres d'art et des ouvrages de référence ;
- des badges et clés d'accès aux locaux du cabinet.

Un inventaire exhaustif de tous les contrats en cours (entretien, maintenance, fournitures, location) dont les obligations ou la liquidation doivent être reprises par le nouveau cabinet ainsi que les pièces y afférentes doivent être remises par le secrétaire de cabinet sortant au secrétaire de cabinet entrant.

Les opérations de remise-reprise doivent être clôturées dans les trente jours après l'installation du nouveau gouvernement.

Aucun problème spécifique n'a été relevé en ce qui concerne l'accès aux bâtiments, la reddition des plaques d'immatriculation « E », ou encore le transfert des informations nécessaires à la reprise du parc informatique et télématique.

1.2.3.2 Remise-reprise des inventaires

Depuis 2010, tous les cabinets de la Région wallonne et de la Communauté française ainsi que leurs services d'appui établissent leurs inventaires à l'aide d'un système informatique commun et suivant des règles harmonisées prévues dans la circulaire.

Le fichier contenant l'inventaire du cabinet sortant est envoyé au Sepac qui supprime les articles retirés (déclassés ou sortis³⁴⁷) et remet le fichier ainsi « nettoyé » au secrétaire de cabinet sortant. Ce dernier exporte la ou les liste(s)³⁴⁸ des biens à remettre et transfère ensuite le fichier au secrétaire de cabinet entrant, qui l'importe dans sa base de données³⁴⁹. Le procès-verbal de remise-reprise, signé par les deux secrétaires de cabinet, accompagné d'éventuels procès-verbaux de carence des biens manquants, est transmis en copie au Sepac. Le secrétaire de cabinet entrant effectue ensuite un dépôt de son inventaire sur le serveur du Sepac.

La Cour a examiné les documents relatifs aux procédures de remise-reprise des inventaires qui ont eu lieu durant les mois de septembre et octobre 2019.

Elle constate que les biens signalés comme déclassés ou en carence par le cabinet sortant sont définitivement retirés de l'inventaire par le Sepac sans contrôle des procès-verbaux de déclassement ou de carence. Le Sepac n'a pas pu lui fournir la liste des biens qui ont été retirés des inventaires avant les opérations de remise-reprise de 2019. L'efficacité de la tenue des inventaires, en ce qu'il vise la protection du patrimoine public, est mise en cause par ce

³⁴⁷ La circulaire ne précise pas ce qu'il faut entendre par biens « sortis ».

³⁴⁸ Selon que les biens sont remis à un ou plusieurs cabinets entrants ; cette sélection s'opère de manière manuelle.

³⁴⁹ Un secrétaire de cabinet entrant peut importer un ou plusieurs fichiers selon qu'il reprend les biens d'un ou de plusieurs cabinets sortants.

constat, puisque des biens peuvent être retirés de la liste par les cabinets eux-mêmes sans aucune justification ni aucun contrôle extérieur.

La signature du procès-verbal de remise-reprise doit avoir lieu avant la dissolution de la cellule provisoire. Étant donné le délai dans lequel l'opération doit être réalisée, il n'y a pas eu de vérification complète de la présence effective des biens repris à l'inventaire au moment de la remise-reprise ni de rédaction de procès-verbaux de carence.

Un ministre de l'ancienne législature n'a pas remis tout le matériel³⁵⁰ mis à sa disposition. Ces biens ont fait par la suite l'objet d'un rachat par une autre institution à l'appui d'une déclaration de créance établie par le cabinet, et les biens ont été déclassés par le cabinet.

Tous les biens d'un cabinet sortant ne sont pas nécessairement repris par un seul cabinet entrant. Les biens sont en effet répartis en fonction de l'attribution des locaux³⁵¹, des compétences des membres du gouvernement³⁵², ou du souhait des agents affectés à un nouveau cabinet de conserver le véhicule mis à leur disposition sous l'ancienne législature.

Comme relevé par la Cour lors d'un audit précédent³⁵³, le système informatique ne permet toujours pas de détecter si tous les biens enregistrés dans les inventaires des cabinets sortants sont effectivement repris dans les inventaires des cabinets entrants. En effet, chaque cabinet réalise lui-même l'exportation des données relatives aux biens remis ; aucun mécanisme d'alerte ne permet d'identifier un bien qui n'aurait pas été remis. Une réconciliation globale, qui vise à attester que tous les biens ont fait l'objet d'un procès-verbal de remise-reprise, n'est pas prévue par la circulaire.

Les biens d'un cabinet dont les activités se sont clôturées en décembre 2018 n'ont été repris qu'en partie à ce moment-là par les autres cabinets. Le gouvernement a décidé que les biens non repris resteraient sous clé dans les locaux inoccupés. La note au gouvernement prévoyait la réalisation d'un inventaire contresigné par le Sepac des biens stockés à la date du 3 janvier 2019. Le Sepac n'a pas pu fournir à la Cour la preuve de la réalisation de cette formalité, de sorte que la Cour n'a pas pu vérifier qu'aucun bien n'avait disparu.

1.2.3.3 Reprise ou résiliation des contrats en cours

Un inventaire des contrats en cours (assurances, locations, entretien, énergie, etc.) devait être dressé par les cabinets sortants et transmis aux cabinets entrants. La Cour constate que cette obligation prévue par la circulaire n'a pas été respectée ; les cabinets entrants ont reçu des informations et documents de manière éparse et non formelle.

Des difficultés ont été rencontrées avec un fournisseur de copieurs dont les contrats de leasing ou de maintenance continuaient à courir, les machines étant restées dans les bureaux occupés par les cabinets. Or, les cabinets entrants ne disposaient pas de tous les documents de marché pour effectuer la vérification des services ou fournitures relevant de marchés conclus par les cabinets précédents.

³⁵⁰ Une tablette, deux ordinateurs, un *smartphone* et une enceinte audio.

³⁵¹ Quatre des cinq cabinets de la Communauté française partagent le même bâtiment, place Surlet de Chokier. Dès lors, des procédures de transfert de biens ont lieu tout au long de la législature, en fonction des changements dans l'occupation des locaux par les différents cabinets.

³⁵² Pour les biens relatifs à la fonction de ministre-président.

³⁵³ Cour des comptes, 28^e cahier d'observations de la Cour des comptes adressé au Parlement de la Communauté française, Bruxelles, février 2017, p. 80, www.courdescomptes.be.

1.2.4 Allocations forfaitaires de départ

1.2.4.1 Contexte

En application de l'article 41, § 1^{er}, de l'arrêté du 20 septembre 2019, chaque ministre peut accorder une allocation forfaitaire de départ aux personnes qui ont occupé une fonction au sein d'un cabinet ministériel et qui, en principe, ne bénéficient d'aucun revenu.

L'article 41, § 2, du même arrêté prévoit également l'octroi d'une allocation forfaitaire de départ aux bénéficiaires de certains types de revenus (allocations de chômage, allocations d'insertion, etc.). Dans ce cas, l'allocation forfaitaire de départ est diminuée des revenus perçus³⁵⁴.

Le Sepac est chargé de la gestion de cette allocation forfaitaire. En 2019, des allocations forfaitaires de départ ont été versées à 87 anciens agents pour un montant de 466.900 euros alors qu'en 2020, 39 anciens agents ont perçu la somme globale de 337.280 euros.

Selon les dispositions de la circulaire de fonctionnement des cabinets, l'allocation forfaitaire de départ n'a pas le caractère d'une indemnité de préavis ou de rupture. Il s'agit d'une libéralité ou d'une indemnité pour dommage moral³⁵⁵. Les intéressés complètent et transmettent au Sepac une attestation de revenus à la fin de chaque période de référence. L'allocation est versée après réception du document.

Le risque de paiement indu est élevé. En effet, le Sepac n'effectue des vérifications des montants reçus à titre d'allocations de chômage qu'après avoir procédé au paiement de toutes les allocations forfaitaires de départ. Ainsi, pour les allocations versées entre novembre 2019 et avril 2020, les informations ont été demandées à l'Onem en avril 2020 et les courriers constatant les indus et demandant le remboursement ont été envoyés en septembre 2020. Le montant de l'indu constaté par rapport à l'ancien changement de législature a diminué : les montants versés indûment s'élèvent à 10.676,61 euros; ils s'élevaient à 45.369,12 euros lors du précédent changement de législature.

1.2.4.2 Suivi des recommandations antérieures³⁵⁶

Conformément à une recommandation antérieure de la Cour des comptes, l'arrêté du 20 septembre 2019 précise désormais que l'allocation forfaitaire de départ est diminuée, après pondération, des revenus bruts perçus à titre, notamment, d'allocations de chômage pour la période correspondante. Par ailleurs, comme recommandé par la Cour lors d'un audit précédent, la réglementation détermine dorénavant les conséquences de la perception de revenus liés à une activité professionnelle à temps plein exercée pendant une partie seulement de la période couverte par l'allocation.

³⁵⁴ « § 3. En dérogation au paragraphe 1^{er}, le Ministre peut accorder une allocation forfaitaire de départ aux personnes qui ont exercé des fonctions dans un cabinet dont les seuls revenus sont constitués :

- a) d'allocations de chômage, d'allocations d'insertion ou d'indemnités légales de maladie-invalidité ou de maternité ;
- b) de la rémunération liée à l'exercice exclusif d'une ou de plusieurs fonctions à temps partiel ;
- c) d'une pension de survie ou du revenu d'intégration sociale accordé par un centre public d'action sociale.

L'allocation forfaitaire de départ est diminuée, après pondération, des revenus procurés sous a), b) ou c) pour la période correspondante. »

³⁵⁵ Au sens de l'article 46 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 sur la réglementation du chômage.

³⁵⁶ Cour des comptes, 28^e cahier d'observations de la Cour des comptes adressé au Parlement de la Communauté française, Bruxelles, février 2017, p. 85, www.courdescomptes.be.

La Cour constate toutefois peu d'évolutions quant à la gestion des allocations forfaitaires de départ. Le Sepac n'a toujours pas d'accès aux données de l'ONSS qui lui permettraient de disposer rapidement d'informations relatives aux emplois occupés par les bénéficiaires des allocations forfaitaires de départ. En outre, le Sepac demande toujours aux bénéficiaires d'une allocation de chômage d'en indiquer le montant net dans une attestation de revenus et de joindre un extrait de compte bancaire. En se basant sur le montant communiqué par le bénéficiaire, et non sur le montant brut des allocations de chômage, le Sepac n'applique pas correctement la modification intervenue dans l'arrêté du 20 septembre 2019.

1.2.5 Dépenses des cabinets dissous et des collaborateurs des ministres sortis de charge

Dans le budget 2019 de la Communauté française, le programme 5 *Cabinets dissous* de la division organique 11 vise deux types de dépenses :

- des charges du passé, relatives à des prestations, fournitures, achats ou autres dépenses effectués par des cabinets d'anciennes législatures ;
- des charges du présent mais liées à des membres de gouvernements antérieurs : il s'agit de dépenses concernant des collaborateurs mis à la disposition des ministres sortant de charge.

1.2.5.1 Charges liées aux cabinets dissous

Aspects budgétaires

Le tableau suivant reprend les crédits sous les articles de base (AB) 11.03 *Charges du personnel liées aux cabinets dissous* et 12.02 *Charges liées aux cabinets dissous*³⁵⁷ depuis 2014 (année du précédent changement de législature).

Crédits des cabinets dissous

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Personnel (AB 11.03)	527	827	100	100	100	100	130
Fonctionnement (AB 12.02)	100	100	25	10	10	100	70
Total	627	927	125	110	110	200	200

Source : décrets budgétaires (après ajustement) -et SAP – DO 11 programme 05 (en milliers d'euros)

Les crédits prévus pour l'AB 11.03 ont fortement diminué par rapport à l'ancienne législature.

En 2016, la Cour des comptes avait constaté leur surestimation³⁵⁸ : les crédits relatifs aux frais de personnel n'avaient été consommés qu'à hauteur de 45 % en 2014 et 20 % en 2015. Cette tendance s'est inversée, puisque la consommation des crédits de l'AB 11.03 était de 88 % en 2019 et de 92 % en 2020.

Processus de liquidation

La cellule de fin de cabinet est chargée d'effectuer les derniers paiements encore à honorer et de réclamer, par écrit, aux fournisseurs les factures restant à payer.

Conformément à la circulaire, le trésorier décentralisé sortant, qui fait partie de la cellule de fin de cabinet, est chargé d'établir un listing de toutes les créances restant à honorer, charges

³⁵⁷ Programme 05 de la division organique 11 *Affaires générales – Secrétariat général*

³⁵⁸ Cour des comptes, 28^e cahier d'observations de la Cour des comptes adressé au Parlement de la Communauté française, Bruxelles, février 2017, p. 83, www.courdescomptes.be.

fixes et factures en souffrance³⁵⁹. Ce listing et les factures concernées sont transmis au Sepac qui se charge de communiquer le tout au ministère de la Communauté française³⁶⁰, lequel en assure le suivi et la liquidation. Après la dissolution de la cellule de fin de cabinet, il appartient aux cabinets entrants de transmettre au Sepac les factures liées à la précédente législature.

Dans la pratique, le Sepac reçoit les factures des cabinets sortants qui n'ont pu être payées et en établit une liste. Il vérifie aussi dans la mesure du possible si les factures à honorer sont bien dues. Pour cela, il prend contact avec les fournisseurs les plus importants tels que la SNCB et Proximus. Il fait ensuite suivre cette liste au ministère de la Communauté française afin de lui permettre de vérifier la réalité de la dépense et d'empêcher un éventuel double paiement.

La Cour des comptes relève que les moyens de vérification de l'administration et du Sepac demeurent néanmoins limités en l'absence des bons de commande et à défaut d'une liste des créances restant à honorer, réalisée par le cabinet sortant. Dans ce contexte, le trésorier du ministère de la Communauté française procède au paiement de ces factures dans le cadre d'une procédure exceptionnelle, sans respecter les procédures de contrôle et de vérification internes habituellement en vigueur. En outre, ni l'administration ni le Sepac n'opèrent un contrôle, notamment sur la base des derniers comptes d'avances de fonds, afin d'éviter les éventuels doubles paiements.

La Cour remarque par ailleurs que l'absence d'informations quant aux factures restant à honorer empêche l'administration d'estimer au préalable les crédits nécessaires à leur liquidation.

En examinant les dépenses enregistrées dans SAP, la Cour a constaté que 23 factures et 9 déclarations de créance qui sont reprises sur la liste du Sepac n'ont pas été liquidées. En outre, des factures anciennes³⁶¹ ont été payées sans vérifier leur éventuelle prescription³⁶².

Dépenses

La réglementation ne précise pas quelles dépenses peuvent être mises à la charge des cabinets dissous³⁶³. Le décret budgétaire indique que l'AB 11.03 est destiné à couvrir le remboursement des charges liées au personnel détaché des administrations de la précédente législature et que l'AB 12.02 concerne le remboursement des frais de fonctionnement des cabinets du gouvernement précédent, après leur dissolution³⁶⁴.

³⁵⁹ Cette procédure devra être adaptée puisque la fonction de trésorier décentralisé n'existe plus au sein des cabinets depuis le début de cette législature. La circulaire du 20 septembre 2019 devra donc être actualisée en ce sens.

³⁶⁰ La liquidation des factures relatives aux dépenses de fonctionnement des cabinets dissous est assurée par le service général du budget, de la comptabilité et du contrôle des dépenses du ministère de la Communauté française. Les frais de personnel sont liquidés par la direction générale du personnel et de la fonction publique.

³⁶¹ Deux factures de location de photocopieurs de 2014 et de 2015 pour un montant de 6.406,85 euros.

³⁶² Lors du débat contradictoire, le Sepac a souligné que « des déclarations de créance de remboursement de rémunération se sont avérées avoir été payées par l'administration sur les budgets des anciens Cabinets alors que ces mêmes déclarations avaient été envoyées par les Secrétaires de Cabinet sortants au SePAC ». Ce fait ayant été porté à la connaissance de la Cour des comptes après la clôture des travaux d'audit, il n'a pas été possible de le vérifier. Le Sepac a également confirmé lors du débat contradictoire que la prescription avait été vérifiée.

³⁶³ En fonction de la date de facturation ou de l'objet de la dépense.

³⁶⁴ Parlement de la Communauté française, 14 novembre 2018, 708 (2018-2019) - N° 1 (Annexe 2), Exposé particulier du projet de décret contenant le budget des dépenses pour l'année budgétaire 2019, p. 33-34, www.pfwb.be.

La Cour constate que l'administration a liquidé sur l'AB 11.03 des factures de sociétés de transport en commun, des fournisseurs de chèques-repas et des déclarations de créance relatives au remboursement des rémunérations de personnel détaché des administrations. Elle a en outre imputé sur l'AB 12.02 les dépenses de fonctionnement qui concernent des factures de prestataires de biens et de services divers ainsi que des déclarations de créance introduites par les agents. Des frais de transport SNCB et des chèques-repas y ont également été imputés, alors que ces dépenses devaient être liquidées sur l'AB 11.03.

Au 31 décembre 2020, l'administration avait liquidé des factures ou déclarations de créance relatives à l'ancienne législature pour un montant de 319.489 euros. Ce montant est en diminution puisqu'il s'élevait à 467.093 euros lors du précédent changement de législature.

Factures et déclarations de créance relatives aux cabinets dissous

	Montants payés
Fonctionnement	111.859
Personnel	207.630
Total	319.489

Source : SAP

(en euros)

Le nombre de factures et déclarations de créance est quant à lui en augmentation, puisque 261 ont été envoyées à l'administration, contre 183 lors du précédent changement de législature. Le nombre de factures varie cependant d'un cabinet à l'autre. Selon le cabinet dissous concerné, le nombre de factures relatives au fonctionnement varie de 5 à 124. Un cabinet totalise, en montant, 57 % du montant global des factures et déclarations de créance.

La Cour constate que parmi les factures afférentes aux frais de fonctionnement, 70³⁶⁵ sont antérieures au 17 septembre 2019 et auraient donc dû être liquidées par les cabinets sortants. Le budget des cabinets dissous a donc en partie été utilisé soit pour compenser le manque de crédits disponibles pour la liquidation des factures par les cabinets sortants, soit pour pallier leur négligence. Par exemple, 15 factures d'assurances datées de janvier et août 2019 concernant un même cabinet ont été payées sur les crédits des cabinets dissous.

La Cour constate par ailleurs que des dépenses exposées après la dissolution des cellules de fin de cabinet ont été prises en charge sur les crédits des cabinets dissous. Il s'agit de dépenses³⁶⁶ de services de téléphonie pour lesquelles le cabinet sortant avait négligé de mettre fin aux contrats.

1.2.5.2 Dépenses relatives aux collaborateurs des ministres sortant de charge

Les membres du gouvernement sortant n'exerçant plus de fonctions ministérielles peuvent disposer de la collaboration de deux agents pendant une période comprise entre un et cinq ans, calculée au prorata de la durée de leur mandat ministériel. Entre en ligne de compte pour la détermination de la période l'exercice ininterrompu de mandats ministériels au sein d'un ou de plusieurs gouvernements³⁶⁷.

Les agents mis à disposition des ministres sortis de charge sont désignés ou détachés par le ministre-président et placés sous l'autorité de celui-ci. Leur résidence administrative est fixée au domicile du ministre sorti de charge. Le Sepac est chargé de la gestion administrative de leur dossier.

³⁶⁵ Pour un montant de 87.878 euros.

³⁶⁶ Pour un montant de 1.795,50 euros.

³⁶⁷ Articles 45 et 47 de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 20 septembre 2019.

Les rémunérations de ces agents sont imputées sur un article de base du programme des cabinets dissous³⁶⁸. Ces crédits, d'un montant de 1,3 million d'euros en 2020, ont été consommés à hauteur de 54 %. Les dépenses relatives à ces collaborateurs sont nettement plus élevées qu'en 2015, puisque cette année-là les crédits s'élevaient à 399.000 euros et avaient été consommés à hauteur de 34 %.

Crédits des collaborateurs des ministres sortis de charge

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
AB 11.06	357	399	293	277	277	358	1.333	814

Source : décrets budgétaires (après ajustement) – DO 11 – programme 05 (en milliers d'euros)

D'après les données transmises par le Sepac, en 2020, dix-sept collaborateurs (quinze ETP) étaient mis à disposition de huit anciens ministres issus de la législature 2014-2019. Après le précédent changement de législature en 2014, trois collaborateurs (2,9 ETP) avaient été mis à disposition de deux ministres.

La Cour constate qu'un ministre ayant exercé un mandat ministériel au sein du gouvernement de la Communauté française durant un an et huit mois a bénéficié de deux collaborateurs durant cinq ans, car la durée de la désignation tient compte du mandat ministériel exercé précédemment au sein du gouvernement fédéral. Chaque exécutif a toutefois sa propre réglementation concernant les agents mis à disposition³⁶⁹. La Cour relève que la mention « *un ou plusieurs gouvernements* » reprise dans l'AGCF permet une interprétation large.

La Cour constate également que trois agents à temps plein ont été désignés pour une même période auprès d'un ancien ministre, et cela afin de pourvoir au remplacement temporaire d'un agent absent pour une longue durée. Ce procédé n'est pas conforme à l'AGCF. Il entraîne le risque que ces trois agents soient rémunérés simultanément pendant toute cette période.

En outre, la Cour constate qu'aucune réglementation ne détermine les tâches et missions exercées par les collaborateurs des ministres sortis de charge. Ces collaborateurs ne sont pas visés par les dispositions de la circulaire du 20 septembre 2019 applicable au personnel des cabinets. L'exercice de l'autorité du ministre-président est limité à la signature des arrêtés de désignation ; le règlement d'ordre intérieur du cabinet de ce dernier, qui détermine les fonctions remplies par les agents du cabinet et les conditions selon lesquelles le travail doit être réalisé, ne leur est par ailleurs pas applicable.

1.2.6 Conclusions et recommandations

La Cour des comptes constate que plusieurs recommandations formulées à l'issue de l'audit concernant le précédent changement de législature n'ont pas été mises en œuvre.

Les opérations de remise-reprise du patrimoine comportent toujours des risques de perte de biens. Les cabinets sortants déclarent des biens comme déclassés ou sortis, sans que soit vérifié le respect des procédures de déclasserement ou de carence. Le programme informatique d'inventaire ne permet pas de contrôler que tous les biens d'un cabinet sortant sont effectivement repris par un nouveau cabinet. La Cour recommande d'encadrer plus

³⁶⁸ Article de base 11.06 du programme 5 de la division organique 11.

³⁶⁹ Ainsi, au niveau fédéral, deux collaborateurs sont mis à disposition du ministre démissionnaire pour la durée de la législature restant à courir (article 8 de l'arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à l'installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un gouvernement ou d'un collège d'une communauté ou d'une région).

strictement la période sensible du changement de législature : toute sortie d'un bien de l'inventaire doit être justifiée et retracée.

La circulaire du gouvernement fixant les procédures relatives au fonctionnement des cabinets ministériels doit être modifiée afin d'apporter des précisions sur les notions de déclassement et de sortie des biens de l'inventaire.

La reprise des contrats de leasing et d'entretien des copieurs a notamment été problématique, les cabinets entrants ne disposant d'aucune information leur permettant de contrôler la correcte exécution du contrat. La Cour recommande de confier à une entité permanente (Sepac ou administration) la gestion des copieurs au même titre que la gestion des assurances et du bâtiment hébergeant les cabinets ministériels.

La sortie de charge d'un ministre en cours de législature n'a pas donné lieu à l'établissement par le Sepac d'un inventaire concernant les biens mis sous clé et inutilisés jusqu'à la législature suivante. Cette situation ne donne aucune certitude que tous les biens sont restés en l'état.

L'arrêté du gouvernement applicable à la législature 2019-2024 précise que le montant brut des allocations de chômage doit être déduit du montant brut des allocations forfaitaires de départ. Toutefois, le Sepac ne demande pas au bénéficiaire de lui communiquer cette information. Le formulaire envoyé au bénéficiaire doit être adapté.

La Cour a par ailleurs constaté qu'une partie des crédits des cabinets dissous a été utilisée pour liquider des factures qui auraient dû être prises en charge sur les crédits des cabinets de l'ancienne législature. Les dépenses relatives à des factures ou déclarations de créance antérieures au changement de législature représentent 27 % des dépenses de ce poste.

1.3 Législature actuelle

1.3.1 Personnel des cabinets

1.3.1.1 *Respect des dispositions réglementaires spécifiques aux cabinets ministériels*

L'AGCF du 20 septembre 2019 fixe la composition des cabinets ministériels et le statut de leurs agents.

Un cabinet peut comporter des agents de niveau 1, des collaborateurs, du personnel d'entretien, des experts et des étudiants.

L'arrêté ne fixe pas l'effectif maximum. Il fixe en revanche, des limitations spécifiques pour certaines fonctions³⁷⁰, de même que pour les agents détachés gratuitement des organismes d'intérêt public (OIP). Durant la période audité, les cabinets ont respecté ces limitations spécifiques.

L'arrêté précise qu'un cabinet ministériel, tout en étant un service public, n'est pas une administration. Son personnel ne peut acquérir en cours d'exercice un statut de fonctionnaire nommé à titre définitif et n'est pas soumis à la loi du 3 juillet 1978 sur le contrat de travail. Il est soumis à « *une position administrative sui generis* ».

³⁷⁰ Chef de cabinet, chauffeur, techniciens de surface, experts, étudiants.

La circulaire prévoit que tout conflit d'intérêts personnels doit être déclaré. Concrètement, chaque agent doit, au moment de sa désignation, indiquer dans une fiche signalétique la liste des mandats qu'il exerce. Cependant, cette déclaration sur l'honneur ne fait pas l'objet de contrôles. De plus, bien que, selon la circulaire, les conflits d'intérêts puissent concerner des parents ou alliés, la déclaration actuellement demandée ne concerne que les mandats exercés personnellement par l'agent.

Lors du débat contradictoire, le gouvernement a précisé que « *ce contrôle était très compliqué à mettre en œuvre. Il est difficilement envisageable d'aller plus loin qu'une simple déclaration sur l'honneur, la définition même de conflit d'intérêt étant très large* ». Le gouvernement a également précisé qu'« *en cas de constatation de fausse déclaration, la sanction pourrait aller jusqu'à une fin de fonction, le lien de confiance étant inévitablement rompu* ».

Les agents des cabinets peuvent être désignés ou détachés du secteur public. Certains détachements impliquent un remboursement de la rémunération par le cabinet à l'organisme d'origine tandis que, pour d'autres, la rémunération demeure à charge de l'organisme d'origine³⁷¹.

Alors que la circulaire impose, conformément à la réglementation sociale, que les agents des cabinets soient désignés au minimum pour un tiers temps, la Cour des comptes constate qu'un agent avait été désigné pour effectuer un quart temps dans un cabinet³⁷².

Dans la limite de ses crédits budgétaires, chaque cabinet peut également recourir à un ou plusieurs experts³⁷³. Les experts (rémunérés³⁷⁴ ou non) sont désignés à concurrence d'un dixième ou de deux dixièmes temps dans la mesure où il s'agit d'une occupation accessoire³⁷⁵. Entre septembre 2019 et décembre 2020, les cabinets du gouvernement de la Communauté française ont occupé 33 experts, ce qui est conforme à la norme.

La circulaire impose le respect de certaines formalités liées au respect des dispositions en matière de législation sociale, telles que la mention dans l'arrêté ministériel de désignation de l'horaire de travail de l'expert et des jours à prester au cabinet et la tenue d'un registre de suivi des prestations des experts. La Cour des comptes constate que ces formalités n'ont pas été suivies, ou qu'elles ne correspondent pas à la réalité des prestations effectuées dans l'ensemble des cabinets.

³⁷¹ Les détachements d'un agent relevant d'une administration ou d'un OIP du même niveau de pouvoir que le cabinet ministériel sont gratuits (hors prime de cabinet). Le décret du 13 novembre 2015 portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région wallonne, la Communauté française et la Commission communautaire française prévoit la gratuité des détachements du personnel de leurs services dans les cabinets ministériels relevant de ces niveaux de pouvoir. Cet accord vaut également pour les membres du personnel de leurs organismes d'intérêt public respectifs.

³⁷² Lors du débat contradictoire, le gouvernement a précisé que « *ce paragraphe vise le cas particulier d'un agent ayant déjà un emploi à temps plein dans le secteur public et une désignation accessoire pour ¼ temps dans un cabinet. La législation sociale ainsi que la circulaire, qui prévoit une autorisation de cumul dans le secteur public jusqu'à concurrence de 125 %, sont donc respectées* ».

³⁷³ À raison de 1 ETP pour un ministre, 1,5 ETP pour un vice-président et 2 ETP pour le ministre-président.

³⁷⁴ Il est alloué aux experts une allocation annuelle de cabinet tenant lieu de traitement d'un montant compris entre 13.257,38 et 66.115,99 euros calculée au prorata de leurs temps d'occupation.

³⁷⁵ L'expert doit exercer un autre emploi à titre principal, être indépendant ou avoir le statut de retraité en plus de sa désignation au cabinet.

1.3.1.2 Situation actuelle

Au 31 décembre 2020, l'effectif des cabinets se présente comme suit.

Répartition des effectifs des cabinets selon le statut, après transferts

	Effectif au 31/12/2020	Dont désignés	Dont détachés à titre gratuit	Dont détachés avec remboursement	Dont experts
Cabinet 1	46	29,6	14,5	1	0,9
Cabinet 2	43,5	18,8	20,3	3,5	0,9
Cabinet 3	49,1	27	16	5,5	0,6
Cabinet 4	41,6	10	27,2	3,5	0,9
Cabinet 5	45,5	18,8	23	3	0,7
Total	225,7	104,2	101	16,5	4

Source : Sepac

(en équivalents temps plein [ETP])

Selon les données fournies par le Sepac, l'effectif des cabinets ministériels se compose, au 31 décembre 2020, de 46 % d'agents désignés et de 52 % d'agents détachés d'un service public (au sens large), à titre gratuit ou contre remboursement.

1.3.1.3 Évolution de l'effectif au 31 décembre

Le tableau ci-après reprend l'évolution de l'effectif des cabinets ministériels de la Communauté française du 31 décembre 2014 au 31 décembre 2020.

Effectifs au 31 décembre

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Effectifs	268,4	293,2	282,9	277,25	258,18	196,25	225,7
Dont désignés	134,6	147,2	143,9	144,75	131,78	93,55	104,2
Dont détachés à titre gratuit	101,5	114	110	109	107,6	89,3	101
Dont détachés avec remboursement	32,3	31,9	29	23,2	18,8	11	16,5
Dont experts ³⁷⁶						2,4	4

Source : Sepac

(en ETP)

Par rapport à la précédente législature, l'effectif est en diminution, ce qui peut s'expliquer par la diminution du nombre de cabinets qui est passé de sept à cinq.

1.3.2 Aspects budgétaires

1.3.2.1 Évolution des crédits depuis 2014

Le tableau suivant reprend les crédits alloués au cours de l'ancienne législature (2014 à 2019) et sous la législature actuelle (2019-2020).

Crédits de liquidation alloués aux cabinets ministériels et aux services d'appui, de 2014 à 2021

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Dépenses de cabinet	19.628	19.935	19.938	20.013	20.015	17.068	15.764	15.776
Charges du gouvernement	2.219	2.242	2.304	2.606	2.478	2.726	2.581	2.597
Sepac et secrétariat du gouvernement	2.947	1.067	1.021	1.088	1.145	4.096	2.034	1.450
Sous-total	24.794	23.244	23.263	24.103	23.638	23.890	20.379	19.823
Cabinet dissous	1.000	1.342	434	396	396	567	1.533	815
Total	25.794	24.586	23.697	24.499	24.034	24.457	21.912	20.638

Source : décrets budgétaires

(en milliers d'euros)

³⁷⁶ Sous les précédentes législatures, les experts ne faisaient pas partie du personnel du cabinet.

La Cour des comptes constate que les crédits alloués aux cabinets au sens strict sont en diminution en 2020 et 2021 par rapport à la période 2014-2019. Cette diminution s'explique par le nombre réduit de membres du gouvernement en comparaison à la législature précédente.

L'évolution des crédits au cours de la présente législature est analysée en détail aux points suivants.

*Crédits des cabinets ministériels au sens strict et charges du gouvernement*³⁷⁷

Les prévisions budgétaires sont calculées sur la base d'un plafond global des moyens de subsistance fixé, depuis 2009, à 58.140 euros par ETP, auquel s'applique un effectif multiplicateur de référence (EMR)³⁷⁸. Bien que le plafond global des moyens de subsistance soit établi sur la base d'un nombre théorique d'ETP, le ministre affecte librement ces moyens entre les rémunérations du personnel et les autres frais.

Au cours de la période auditée, les budgets alloués à chacun des cabinets étaient conformes aux dispositions réglementaires.

Les traitements, frais de représentation et indemnités de logement des membres du gouvernement ne sont pas compris dans le plafond de subsistance alloué à chaque cabinet mais sont encadrées par la circulaire du gouvernement du 17 octobre 2019 relative à la rétribution et à l'indemnisation des ministres, membres du gouvernement.

Les dépenses relatives aux agents détachés à titre gratuit, dont le traitement reste à la charge d'autres services publics, n'apparaissent pas à la division organique 06 *Cabinets ministériels*. Prises en charge dans les crédits globaux afférents aux traitements des agents de l'administration ou des organismes qui les ont détachés, ces dépenses ne sont pas identifiables comme telles dans le budget et ne sont pas comptabilisées dans le plafond de subsistance. L'exposé général du budget de la Communauté française contient, en annexe, le nombre d'ETP occupés dans les cabinets ministériels mais ne mentionne pas le coût salarial afférent à ce personnel³⁷⁹.

Les charges liées au gouvernement de la Communauté française (loyers et frais de fonctionnement) sont relativement stables depuis 2014.

Crédits relatifs au Sepac et au secrétariat du gouvernement

Les crédits relatifs au Sepac et au secrétariat du gouvernement (repris à la division organique 10) avaient augmenté de 300 % entre 2013 et 2014, atteignant 2,9 millions d'euros en 2014. Ils ont à nouveau augmenté de 300 % entre 2018 et 2019, passant de 1,1 million d'euros à 4 millions d'euros.

Cette augmentation est liée à deux articles de base :

- L'AB 11.03 *Charges liées à la fin de la législature*, crédité au budget ajusté de 2019 d'un montant de 1,7 million d'euros.
Cette somme est destinée à couvrir le paiement, par le Sepac, des allocations forfaitaires de départ, les dépenses relatives aux allocations de fin d'année, allocations familiales et pécules de vacances promérités, ainsi que celles relatives à la cellule de fin de cabinet,

³⁷⁷ Division organique 06 *Cabinets ministériels*.

³⁷⁸ Pour un ministre, l'effectif multiplicateur de référence est de 41 ETP, pour un ministre vice-président de 55 ETP et pour un ministre-président de 68 ETP.

³⁷⁹ Voir le point 1.3.2.2 *Consommation des crédits*.

au paiement des indemnités forfaitaires de frais de séjour et au coût de l'intervention de l'employeur dans les frais de déplacement du personnel sur le trajet domicile-lieu de travail des membres de cabinets sortants, toutes dépenses à supporter dans les mois qui suivent les fins de fonction.

- L'AB 12.08 *Dépenses permanentes pour achats de biens non durables et de services en matière de diffusion de l'information* crédité au budget 2019 d'un montant de 1,3 million d'euros.
Une facture d'un montant de 1,1 million d'euros relative à un contrat de services avec une agence de presse pour une durée de cinq ans a été prise en charge par le secrétariat du gouvernement sur cet article de base³⁸⁰.

En 2020 et 2021, ces crédits ont sensiblement baissé pour atteindre 2 millions puis 1,4 million d'euros.

1.3.2.2 Consommation des crédits

Le taux de consommation global des crédits alloués aux cabinets et aux services d'appui, qui était de 86 % en 2015, atteint 84 % en 2020.

Consommation (en liquidation) des crédits 2019 et 2020 alloués aux cabinets ministériels et aux services d'appui

	Crédits		Montants liquidés		Taux de consommation	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Dépenses de cabinet	17.068	15764	14.704	13605	86 %	86 %
Charges du gouvernement	2.726	2581	2.333	2444	85 %	94 %
Sepac et secrétariat du gouvernement	4.096	2034	2.904	1517	70 %	74 %
Cabinets dissous	567	1533	454	875	80 %	57 %
Total	24.457	21912	20.395	18441	83 %	84 %

Source : SAP

(en milliers d'euros)

La consommation des crédits alloués aux seuls cabinets ministériels se présente comme suit.

Consommation (en liquidation) des crédits alloués aux cabinets ministériels, par type de crédits

	Montants liquidés en 2019	Part relative en 2019	Montants liquidés en 2020	Part relative en 2020
Crédits de personnel	12.439	85 %	11.922	88 %
Crédits de fonctionnement	1681	11 %	1126	8 %
Crédits d'investissement	584	4 %	557	4 %
Total	14.704		13.605	

Source : SAP

(en milliers d'euros)

Les montants alloués aux dépenses des seuls cabinets ministériels couvrent essentiellement des frais de personnel. Par rapport aux législatures précédentes, la part relative des frais de personnel s'accroît au détriment des dépenses de fonctionnement³⁸¹. En 2020, les dépenses de fonctionnement et d'investissement concernent respectivement 8 % et 4 % des montants liquidés.

Les détachés à titre gratuit représentent 44 % de l'effectif des cabinets. Ils proviennent du ministère de la Communauté française (60,9 ETP), de l'enseignement (16,1 ETP),

³⁸⁰ Le contrat de services était auparavant payé annuellement.

³⁸¹ La part des dépenses consacrées aux frais de personnel était de 78 % en 2010 et de 83 % en 2015.

d'organismes dépendant de la Communauté française (15 ETP) et du service public de Wallonie (7 ETP).

En 2015, la Cour des comptes avait évalué, en récoltant les données salariales communiquées par les administrations d'origine, le coût des détachés à titre gratuit pour ces administrations à 7,2 millions d'euros pour 114 ETP. En comparaison, le coût des détachés à titre gratuit (101 ETP au 31 décembre 2020) peut être estimé à un montant de l'ordre de 6,3 millions d'euros³⁸² (hors indexation).

La charge réelle du fonctionnement des cabinets ministériels doit dès lors inclure le montant estimé de 6,3 millions d'euros afférent aux détachements à titre gratuit, en sus de la consommation des crédits des cabinets au sens strict, qui s'élève à 13,6 millions d'euros, soit un montant total estimé à 19,9 millions d'euros. Si l'on tient compte du coût de ces détachements, les dépenses afférentes au personnel des cabinets ministériels s'élèvent à environ 18,2 millions d'euros.

1.3.3 Tenue des inventaires

Le programme informatique d'inventaire utilisé par les cabinets prend la forme d'une base de données développée en interne à l'aide d'un logiciel standard du marché. Les données de chaque cabinet sont enregistrées semestriellement sur le serveur informatique du Sepac qui assure un archivage centralisé des versions successives des inventaires et des pièces justificatives y annexées.

1.3.3.1 Établissement des inventaires

Enregistrement des biens

La dématérialisation des pièces faisant suite au passage vers le logiciel de gestion comptable SAP a entraîné des modifications dans les pratiques des cabinets. La Cour a relevé que plusieurs cabinets n'inscrivent pas le numéro d'inventaire du bien acquis sur la facture scannée dans le logiciel SAP. En conséquence, le lien entre l'acquisition d'un bien et son inscription dans l'inventaire ne peut pas être retracé ni contrôlé.

Le moment de l'enregistrement est également variable. La circulaire prévoit l'encodage du bien par le secrétariat de cabinet après approbation de la facture. Or, plusieurs cabinets encodent le bien dans l'inventaire à la réception de celui-ci, par exemple lorsque le paiement est effectué dès la commande du bien et que la facture n'est pas réclamée. La Cour recommande que l'enregistrement du bien soit prévu à la réception physique de celui-ci et que le numéro d'inventaire soit systématiquement identifiable pour toute facture (par inscription manuscrite ou toute autre mention dans le logiciel comptable) et que la circulaire soit adaptée sur ce point pour écarter l'actuel risque d'omission de l'enregistrement.

La Cour a identifié plusieurs biens acquis en 2019 et en 2020 qui n'étaient pas inscrits à l'inventaire au moment du contrôle³⁸³, principalement des biens achetés par un agent et remboursés sur présentation d'une déclaration de créance. Elle a également identifié un copieur qui est repris à l'inventaire de deux cabinets différents sous le même numéro d'inventaire.

³⁸² En tenant compte d'un coût annuel moyen par détaché de 63.157 euros.

³⁸³ Soit neuf biens, dont une voiture.

La Cour a par ailleurs constaté que les cabinets n'encodent pas dans le programme d'inventaire les données relatives à la valeur nette de chaque bien. En conséquence, l'inventaire ne peut être utilisé pour permettre une valorisation des biens³⁸⁴.

Suivi des biens

Les biens mis à disposition des collaborateurs sont formellement identifiés dans le système informatique. Afin d'attester la mise à disposition, les dépositaires des biens signent une fiche descriptive du bien concerné. En raison de l'obligation de télétravailler durant la période de confinement, plus de biens ont été mis à disposition des agents (écrans et claviers).

La restitution d'un bien est actée sur la fiche qui est conservée au cabinet ou remise à l'agent ; la Cour estime que la procédure devrait toutefois permettre aux deux parties de conserver une preuve de la restitution des biens. Dans un cabinet, les fiches de mise à disposition sont incomplètes³⁸⁵.

La Cour a constaté que la procédure de déclassement est problématique.

La circulaire prévoit que toute pièce faisant partie de l'inventaire et devant faire l'objet d'un déclassement est remise à l'administration contre décharge. Celle-ci s'occupe de l'enlèvement, de la destination et du suivi à y réserver. Le bien sera cependant conservé dans le programme inventaire tout en faisant référence au numéro du procès-verbal de reprise. Ce procès-verbal est annexé dans le programme d'inventaire.

Certains cabinets accumulent les biens obsolètes ou inutiles sans procéder à leur déclassement. Ces biens figurent à l'inventaire dans des locaux identifiés comme « cave » ou font l'objet d'une mention « à déclasser » dans la colonne remarques. La Cour recommande de régulariser cette situation avant la fin de la législature.

Alors que seule l'administration de la Communauté française est habilitée à procéder au déclassement, la Cour des comptes a relevé des procès-verbaux signés par des garagistes (en cas de reprise d'un véhicule), par un fournisseur d'électroménager (lors du remplacement d'un appareil), par un policier (faisant suite à un vol).

Le rachat par un garagiste de voitures déclassées par le cabinet dans le cadre de l'achat d'un nouveau véhicule est particulièrement problématique. La réglementation applicable à la vente des biens désaffectés appartenant à la Communauté française³⁸⁶ prévoit en effet des mesures particulières relatives à la mise en vente de ces biens et à la fixation du prix de la vente, mesures que les cabinets ne respectent pas.

Le lien entre le procès-verbal et le bien déclassé ne peut être opéré par la consultation de l'inventaire, lorsque plusieurs biens figurent dans le même procès-verbal (le lien vers l'annexe n'est mentionné que pour le premier bien de la liste).

Le programme d'inventaire prévoit une catégorie « carence » mais aucune disposition de la circulaire ne définit ce terme. Selon le sens courant, un bien en carence est un bien qui n'est pas retrouvé et concernerait dès lors les biens perdus ou volés. Cependant, les différents

³⁸⁴ La valorisation correspond au montant de l'achat, hors reprise.

³⁸⁵ Par exemple, le GSM de la ministre n'est pas repris dans le classeur des mises à disposition. Les numéros d'inventaire des biens ne sont pas repris sur la fiche.

³⁸⁶ Article 44 de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2012 portant diverses mesures relatives à l'exécution du budget et aux comptabilités budgétaire et générale.

intervenants au sein des cabinets et du Sepac ont différentes interprétations de ce qu'il faut entendre par un bien en carence³⁸⁷. La circulaire ne précise pas non plus la procédure à appliquer pour déclarer un bien en carence puis pour le sortir de l'inventaire à défaut d'être retrouvé dans un délai déterminé.

Malgré les recommandations de la Cour³⁸⁸ dans son rapport publié en 2016, dans un cabinet des biens sont encore repris en carence depuis plusieurs années, y compris des biens signalés en carence sous la législature précédente et qui n'auraient donc pas dû figurer dans le procès-verbal de remise-reprise.

1.3.3.2 Évaluation du programme d'inventaire

Le programme informatique n'a pas connu d'évolution majeure, autre que technique, depuis son instauration en 2010. Il a été conçu pour établir l'inventaire d'une entité, et non dans une optique de traçage d'informations entre plusieurs utilisateurs.

Des modifications peuvent toujours être apportées, sans restriction et sans conservation de l'historique, à tous les champs de la fiche descriptive, à l'exception du numéro d'inventaire et du numéro d'ordre. La catégorie et la description du bien peuvent être modifiées dans l'inventaire sous le même numéro ; un bien peut donc ainsi être substitué à un autre.

Aucun lien n'existe entre le logiciel de gestion comptable et le programme informatique d'inventaire.

1.3.3.3 Procédure de contrôle physique

Le scannage de l'étiquette d'un bien au moyen d'un lecteur de codes-barres devrait être effectué, périodiquement, avant dépôt de l'inventaire auprès du Sepac.

Dans un cabinet, les opérations de scannage n'ont pas été réalisées de manière satisfaisante. La date de scannage a été introduite manuellement et ne correspond pas à une date à laquelle la présence du bien a été contrôlée physiquement. La date de scannage est identique pour tous les biens du cabinet, en ce compris des biens déclassés ou déclarés volés³⁸⁹.

Le Sepac n'a procédé à aucun contrôle des inventaires depuis le début de la législature, alors que la circulaire prévoit qu'un contrôle physique, partiel et aléatoire est réalisé annuellement par celui-ci.

1.3.4 Contrôle interne relatif aux achats

1.3.4.1 Identification des besoins et commandes

L'évaluation des besoins constitue une étape essentielle, notamment pour identifier des achats ponctuels de même nature réalisés auprès d'un même fournisseur au cours de la même période, soit des achats récurrents nécessitant une programmation annuelle ou pluriannuelle. À défaut, certaines commandes réalisées isolément pourraient, si leurs montants étaient globalisés, enfreindre certaines règles en matière de contrôle interne ou la réglementation relative aux marchés publics.

³⁸⁷ Pour certains, des biens payés mais non encore reçus pourraient être repris à l'inventaire comme biens en carence.

³⁸⁸ « Les biens en carence peuvent figurer indéfiniment à l'inventaire des cabinets puisqu'aucune procédure ne prévoit spécifiquement leur déclassement. Si un maintien en carence peut se justifier après une opération de contrôle, il devrait être levé suite au contrôle suivant, car le bien est présumé perdu ou volé. En tout état de cause, les situations de carence ne peuvent perdurer des années sans autre prise de mesures de recherche et l'établissement, in fine, d'un procès-verbal de déclassement ».

³⁸⁹ Le fichier inventaire ne prévoyant pas de date de mise en carence, il n'est plus possible de déterminer depuis quand le bien a disparu, une date de scannage fictive étant attachée au bien.

Les cabinets utilisent le modèle de bon de commande prévu par la circulaire mais les bons de commande ne sont pas toujours joints aux factures dans le logiciel comptable, ce qui limite la possibilité pour la Cour des comptes d'évaluer le lien entre la dépense et les missions du cabinet.

La Cour a relevé des bons de commande visiblement établis tardivement : ils correspondaient au cent près au montant de la facture, alors que le montant précis n'était pas connu au moment de la commande (achats de produits alimentaires et frais de restaurant). Dans ce cas, la Cour recommande d'indiquer dans le bon de commande un montant maximal approximatif.

1.3.4.2 Contrôle de la réception et liquidation des factures

Depuis l'installation des cabinets de la législature 2019-2024, les cabinets ministériels de la Communauté française procèdent à la liquidation de leurs dépenses au départ du compte général, et ce, quel que soit le montant de la dépense.

Étant donné la disparition des comptes d'avances de fonds, il n'y a plus de trésoriers décentralisés dans les cabinets.

Pourtant, la circulaire adoptée par le gouvernement, le 20 septembre 2019, n'a pas intégré cette disparition. Elle prévoit toujours l'intervention du trésorier décentralisé pour vérifier le respect de la procédure en matière de marchés publics et le bon de commande, s'assurer des moyens budgétaires disponibles, valider la commande et procéder au paiement. Lors du débat contradictoire, le gouvernement a fait valoir que « le changement a été imposé par l'administration après la rédaction de l'arrêté et de la circulaire dont le changement implique beaucoup de temps alors, qu'en l'espèce, la réglementation à suivre se trouve dans un décret ».

La circulaire n'intègre pas davantage le recours, par les cabinets, au progiciel de gestion SAP déjà utilisé par les services du ministère de la Communauté française. L'utilisation de ce logiciel a entraîné la dématérialisation de certains contrôles (l'approbation d'une facture est intégrée à un workflow, et non plus matérialisée par une marque sur la facture). Bien qu'ils aient reçu une formation leur permettant d'utiliser le logiciel, des différences de pratiques subsistent entre cabinets³⁹⁰.

Lors du débat contradictoire, le gouvernement a fait valoir que « le changement a été imposé par l'administration après la rédaction de l'arrêté et de la circulaire dont le changement implique beaucoup de temps alors qu'en l'espèce la réglementation à suivre se trouve dans un décret ».

Dépenses de fonctionnement

La Cour a examiné 1.150 dépenses effectuées durant l'année 2020, correspondant à un montant total de 1,07 million d'euros³⁹¹, et a classé ces dépenses en plusieurs catégories.

³⁹⁰ Par exemple, un cabinet a invoqué une impossibilité de payer les factures dans un délai inférieur à trente jours, alors que les autres cabinets n'ont pas rencontré cette difficulté.

³⁹¹ Sur la base des factures et des déclarations de créance introduites dans SAP pour l'article de base 12.19.

Dépenses de fonctionnement des cabinets ministériels en 2020 (en euros)

Catégories	Montants
Déplacements : transports en commun, essence, entretien et réparation des véhicules, <i>car wash</i>	265.321
Poste, presse, matériel de bureau, équipement, imprimerie et photocopieurs	190.275
Téléphonie et informatique : communications, services informatiques, licences	198.831
Hôtels, alimentation, traiteurs, restaurants	122.086
Boissons (café, thé, sodas et eaux, vins)	91.151
Autres	210.144

Il en ressort que le principal poste des dépenses est lié aux déplacements des ministres et des agents des cabinets³⁹². Selon les cabinets³⁹³, des agents bénéficient soit d'un véhicule de fonction³⁹⁴ soit, pour effectuer leurs missions, utilisent un véhicule de service (avec ou sans chauffeur) ou leur véhicule personnel moyennant un arrêté de contingent kilométrique. Ils bénéficient par ailleurs d'un abonnement en transports en commun entre leur domicile et leur lieu de travail. Les principales mesures de contrôle mises en place par les cabinets concernent le suivi de la consommation du carburant par rapport au kilométrage (chaque véhicule disposant d'une carte essence) et, pour les véhicules de service, la tenue d'un carnet de route.

Les frais de téléphonie et de données mobiles constituent à eux seuls 13 % des dépenses examinées (144.314 euros). Les agents ont le choix entre un abonnement forfaitaire avec prélèvement d'un ATN³⁹⁵ et un abonnement « split billing » qui permet la facturation séparée des consommations privées et professionnelles. La circulaire prévoit des contrôles spécifiques comme l'approbation du ministre pour certaines dépenses³⁹⁶, mais ces mesures ne sont pas toujours suivies, voire connues des secrétaires de cabinet.

Par ailleurs, la circulaire impose que les déclarations de créance relatives au remboursement de frais de restaurant mentionnent le nombre et la liste des participants, l'heure et l'objet de la réunion de travail. La Cour des comptes a constaté que cette disposition n'était que variablement respectée. Seul un cabinet appose systématiquement les mentions exigées. Pour les autres, la liste des participants n'est généralement pas communiquée³⁹⁷. Lors du débat contradictoire, le gouvernement a annoncé envisager une modification de la circulaire afin de garantir la confidentialité de certaines rencontres et les règles imposées par le RGPD quand il s'agit de personnes externes au cabinet.

La catégorie « autres » comprend notamment des formations, des travaux d'aménagement du bâtiment, des services de *coaching* et de consultance, des achats de livres, fleurs et

³⁹² Il y a lieu toutefois de constater que trois cabinets imputent le remboursement des abonnements domicile-lieu de travail sur l'AB 12.19 *Frais de fonctionnement* alors que ce remboursement devrait être imputé sur l'AB 11.02 *Traitement et indemnités du personnel du cabinet*.

³⁹³ Selon les inventaires transmis en avril 2021, les cabinets possèdent 38 véhicules de fonction et de service. Le nombre par cabinet varie de 5 à 11 véhicules. Une carte essence est associée à chaque voiture.

³⁹⁴ Utilisable pour tout déplacement professionnel ou privé sans limitation et pour laquelle une cotisation patronale de solidarité est prélevée.

³⁹⁵ Avantage de toute nature, d'un montant de 108 euros par an.

³⁹⁶ Remboursement de frais de téléphonie mobile complémentaires à l'abonnement forfaitaire ou exposés à l'étranger.

³⁹⁷ Un cabinet n'appose par ailleurs aucune des mentions exigées.

cadeaux divers³⁹⁸. Dans un cabinet, les dispositions de la circulaire³⁹⁹ concernant les cadeaux au personnel n'ont pas été respectées à deux reprises.

Les assurances de tous les cabinets sont gérées et payées par le Sepac⁴⁰⁰.

1.3.5 Contrôle des marchés publics

1.3.5.1 Portée du contrôle

Pour assurer leur fonctionnement, les cabinets ministériels et les services d'appui procèdent à des achats qui sont soumis à la réglementation relative aux marchés publics (secteurs classiques)⁴⁰¹. Il s'agit essentiellement de marchés de fournitures, de quelques marchés de services et, rarement, de marchés de travaux. Ils ne conçoivent et n'attribuent pas eux-mêmes tous leurs marchés. En effet, la circulaire prévoit qu'ils se rattachent, « autant que possible »⁴⁰², aux marchés conclus par des centrales d'achat.

Le contrôle a porté sur les marchés suivants, regroupés au sein de trois catégories :

- 1) Les marchés de faible montant (lorsque le montant estimé du marché n'atteint pas 30.000 euros HTVA)⁴⁰³ : il s'agit essentiellement de pouvoir faire la preuve d'une consultation de la concurrence. En l'espèce, la plupart des dépenses relèvent de cette catégorie. Un échantillon de marchés de faible montant a été constitué pour les besoins de l'audit mais sa représentativité ne peut être déterminée précisément dans la mesure où le logiciel comptable SAP ne permet pas d'isoler les dépenses nécessitant la passation d'un marché public et où ni la réglementation relative aux marchés publics, ni la circulaire n'imposent la tenue d'une liste exhaustive de ces marchés. Néanmoins, sur la base des données SAP, la Cour estime celles-ci⁴⁰⁴ à 0,73 million d'euros TVAC en 2019 et 1,5 million d'euros TVAC en 2020.

L'échantillon est composé de 105 dépenses pour un total de 293.639,04 euros HTVA. Il a été vérifié pour ces dépenses si une consultation de la concurrence a été réalisée, si les offres ont été correctement évaluées et si les règles d'estimation ont été respectées (absence de fractionnement et contrôle de l'Inspection des finances⁴⁰⁵).

³⁹⁸ À titre d'exemple, des achats auprès de fournisseurs de fleurs et de plantes ont été effectués pour un montant global de près de 14.000 euros. Le recours à des services de *coaching* et de consultance se chiffre quant à lui à 40.000 euros, en ce inclus une activité de « mise au vert » d'un montant de 15.000 euros.

³⁹⁹ Qui fixent des montants maximum au-delà desquels le cadeau doit être considéré comme une rémunération.

⁴⁰⁰ À l'exception d'une police d'assurances concernant les vélos d'un cabinet. Voir le sous-point *Cas particulier des marchés d'assurances* du point 1.3.5.3 *Marchés dont le montant estimé atteint 30.000 euros HTVA*.

⁴⁰¹ Loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques, arrêté royal du 14 janvier 2013 établissant les règles générales d'exécution des marchés publics et loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions.

⁴⁰² Voir le point 5.4.2.2 *Marchés publics* de la circulaire.

⁴⁰³ Article 92 de la loi du 17 juin 2016.

⁴⁰⁴ Il s'agit à la fois des dépenses courantes et de nature patrimoniale.

⁴⁰⁵ Il a été vérifié, d'une part, que le montant cumulé des dépenses récurrentes de même nature réalisées sur une année auprès d'un même opérateur économique n'atteignait pas 30.000 euros HTVA (en cas de dépassement de ce plafond, les règles relatives aux marchés de faible montant ne leur étaient plus applicables) et, d'autre part, que le montant des dépenses précitées ne dépassait pas le seuil à partir duquel elles doivent être soumises au contrôle de l'Inspection des finances (en vertu de l'article 53, § 1^{er}, de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française relatif aux cabinets des ministres du gouvernement de la Communauté française, au secrétariat du gouvernement de la Communauté française et au Sepac et de la circulaire précitée sur le fonctionnement des cabinets, point 5.4.2.3).

- 2) Les marchés dont le montant estimé atteint 30.000 euros HTVA ou pour lesquels un CSC a été établi⁴⁰⁶ : ces marchés sont soumis à des obligations plus importantes. L'échantillon est composé de 14 marchés pour un montant total de 495.313,02 euros HTVA⁴⁰⁷. Il s'agit de 13 marchés de fournitures (dont 11 acquisitions de véhicules) et un marché de travaux conclus par procédure négociée sans publication préalable⁴⁰⁸. Ces marchés ont été contrôlés du point de vue de leur conception, leur attribution et leur exécution. Pour les véhicules, il a par ailleurs été vérifié si les clauses spécifiques prévues par l'arrêté et la circulaire relatifs aux cabinets (intervention de l'Inspection des finances⁴⁰⁹ et émission de CO₂⁴¹⁰) étaient respectées.
- 3) Le recours aux marchés conclus par des centrales d'achat : un échantillon de 43 dépenses a été constitué pour un montant de 338.988,79 euros HTVA afin de vérifier si les commandes s'opéraient conformément aux conditions des marchés attribués par des centrales.

1.3.5.2 Respect des clauses de la circulaire et de l'arrêté

Outre les règles de délégations et la définition des missions des personnes qui interviennent dans le processus d'achat, la circulaire :

- prévoit que chaque cabinet s'engage à mettre en place une politique d'achat durable, équitable et respectueuse de l'environnement⁴¹¹ ;
- fixe la puissance fiscale, la cylindrée maximale et le prix maximal d'acquisition des véhicules répartis en deux catégories (d'une part, les véhicules de fonction des chefs de cabinet et, d'autre part, les autres véhicules de fonction et les véhicules de service) ; il peut cependant être dérogé à ces limites en cas d'acquisition d'un véhicule hybride, électrique ou propre⁴¹². En l'espèce, huit véhicules acquis sont des véhicules hybrides.
- précise que les critères d'attribution des marchés de véhicules doivent comprendre au moins le prix et le taux d'émission de CO₂.
- prévoit que les cabinets ministériels se rattachent autant que possible aux marchés de véhicules de la Communauté française.

L'analyse a permis de constater le respect, pour les trois véhicules non hybrides, des plafonds imposés par la circulaire, remises incluses et hors reprises⁴¹³.

⁴⁰⁶ En effet, pour cinq d'entre eux, le montant liquidé est inférieur à 30.000 euros HTVA, alors que le cabinet a choisi de réaliser une procédure négociée sans publication préalable plus contraignante sur la base de l'hypothèse de l'article 42, § 1^{er}, 1^o, a), de la loi du 17 juin 2016 (dépense à approuver qui ne peut atteindre 144.000 euros HTVA ou 139.000 euros HTVA, selon que les marchés ont été lancés en 2019 ou 2020).

⁴⁰⁷ Ce montant ne tient pas compte du montant des reprises des véhicules qui est de 254.350 euros TTC.

⁴⁰⁸ Sur la base de l'hypothèse de l'article 42, § 1^{er}, 1^o, a), précité.

⁴⁰⁹ Pour tout achat ou leasing de véhicule, quel qu'en soit le montant.

⁴¹⁰ La circulaire (point 5.4.2.7) précise que le taux d'émission de CO₂ doit faire partie des critères d'attribution à l'instar du prix, du montant de la reprise ou de l'indemnisation de l'assurance.

⁴¹¹ Point 5.4.2.1. de la circulaire.

⁴¹² Point 5.4.2.7. de la circulaire.

⁴¹³ Point 5.4.2.7. de la circulaire.

Par contre, la Cour des comptes ne peut attester de la mise en œuvre d'une politique d'achat durable dans la mesure où :

- Les marchés de faible montant, qui constituent la grande majorité des achats, ne prévoient, sauf exception⁴¹⁴, aucune obligation en la matière.
- Six marchés d'acquisition de véhicules ne prévoient pas, parmi les critères d'attribution, le taux d'émission de CO₂⁴¹⁵.

La Cour a par ailleurs constaté que, pour l'ensemble de la flotte des cabinets, seuls trois véhicules ont été acquis en recourant aux marchés d'une centrale d'achat⁴¹⁶.

Conformément à la circulaire et à l'arrêté, l'Inspection des finances (IF) a donné son avis préalable à tous les achats atteignant 15.000 euros HTVA et à toutes les acquisitions de véhicules.

Des dossiers indiquent que, même si aucune règle ne l'impose, une consultation préalable auprès de la direction des marchés publics du ministère de la Communauté française a été réalisée lors de l'élaboration du CSC, ce qui constitue une bonne pratique.

1.3.5.3 Marchés dont le montant estimé atteint 30.000 euros HTVA⁴¹⁷

Conception des marchés

Documents de marché

Tous les marchés d'acquisition de véhicules prévoient la reprise d'une ou de plusieurs voitures. La Cour rappelle que c'est le montant de l'achat du (des) véhicule(s), hors reprise, qui doit être pris en compte pour l'estimation du marché et donc notamment pour le choix de la procédure de passation. La différence entre le montant payé à l'adjudicataire et le montant du marché peut donc être importante en cas de remise de nombreux véhicules. Ainsi, un marché d'acquisition de quatre véhicules a donné lieu à l'établissement d'une facture de 18.104,13 euros HTVA, alors que le montant du marché s'élève à 131.823,16 euros HTVA, car le marché comprenait la reprise de vingt voitures.

La confusion éventuelle entre les montants avec ou sans reprise est peut-être à l'origine d'une conception lacunaire des documents de marché. Ainsi, aucun cahier spécial des charges n'a été établi pour cinq marchés ; des invitations à remettre prix ont été envoyées par courriel à plusieurs garages sans mention des éléments essentiels tels que les droits d'accès (causes d'exclusion obligatoires et facultatives), les critères d'attribution et, le délai de livraison (s'il n'est pas un critère d'attribution), et les règles générales d'exécution des marchés. Or, en dehors des marchés de faible montant, qui peuvent être conclus par facture acceptée, il

⁴¹⁴ La consommation énergétique est ainsi un critère d'attribution dans un marché d'achat de 21 *smartphones*. Cependant, dans un autre marché d'achat portant sur l'achat de 30 *smartphones*, seuls le prix et le délai de livraison ont été pris en considération. Il en va de même pour d'autres marchés portant sur l'achat d'un *notebook*, d'une armoire réfrigérée, d'un lave-vaisselle, etc.

⁴¹⁵ L'un d'entre eux prévoit un taux d'émission à ne pas dépasser dans les exigences minimales (conformité), mais ce taux n'est pas érigé en critère d'attribution.

⁴¹⁶ En l'occurrence les marchés de la centrale d'achat du SPW.

⁴¹⁷ Comme indiqué au point 1.1 *Portée de l'audit et méthode*, cela concerne également un échantillon de marchés qui ont fait l'objet d'un CSC.

convient de rédiger un document qui détermine les conditions d'attribution et d'exécution du marché⁴¹⁸.

Critères d'attribution

À l'exception d'un cas, le CSC ne précise pas si le taux d'émission de CO₂ mentionné dans le CSC⁴¹⁹, ou celui que doivent communiquer les soumissionnaires quand il s'agit d'un critère d'attribution, est la norme NEDC⁴²⁰ ou WLTP⁴²¹.

Par ailleurs, si, comme le prévoit la circulaire⁴²², le prix fait partie des critères d'attribution des marchés audités, il conviendrait dans une approche axée sur la prise en compte du coût de cycle de vie⁴²³, d'y intégrer tout ou partie des coûts qui sont imputables à un produit, un service ou un ouvrage tout au long de son cycle de vie⁴²⁴.

Lors du débat contradictoire, le gouvernement a cependant estimé que la prise en compte du coût du cycle de vie est « *très difficile à mettre en œuvre vu le turn-over de certains biens* ».

Choix d'une marque et des fournisseurs consultés

Dans deux marchés, le choix s'est porté sur un véhicule dont la marque et le modèle étaient imposés (la mise en concurrence portait sur trois concessionnaires pour l'un et sur le montant de la reprise pour l'autre⁴²⁵), ce qui est interdit par la réglementation relative aux marchés publics⁴²⁶.

Dans un autre marché d'acquisition de véhicules, la concurrence a été limitée : en effet, trois demandes de prix ont été envoyées mais, d'une part, deux ont été adressées au même

⁴¹⁸ Durée du marché, procédure de passation, variantes, options, délai d'exécution, conditions relatives à la sélection et au dépôt des offres, délai d'engagement, dérogations à l'arrêté d'exécution, fonctionnaire dirigeant, etc.

⁴¹⁹ Dans les cas où le CO₂ n'est pas repris comme un critère d'attribution mais comme une spécification technique.

⁴²⁰ Le *New European Driving Cycle* ou Nouveau cycle européen de conduite est un cycle d'homologation remplacée par la norme WLTP depuis septembre 2017.

⁴²¹ *Worldwide Harmonized Light-Duty Vehicles Test Procedure* ou Procédure d'essai mondiale harmonisée pour les véhicules légers. Cette procédure s'applique aux nouveaux modèles mis sur le marché pour la première fois depuis septembre 2018. La WLTP est entrée pleinement en vigueur pour toutes les immatriculations de véhicules neufs. Les deux normes ont coexisté jusque fin 2019. À partir de 2020, seule la norme WLTP devait être indiquée par les constructeurs. Il convient donc dorénavant de faire référence à la norme WLTP.

⁴²² Le point 5.4.2.7 de la circulaire indique : « ... Les critères de sélection, à minima, en matière d'acquisition sont déterminés notamment en fonction des prix mais également en fonction du taux d'émission de CO₂ et du montant de la reprise éventuelle ou de l'indemnisation de l'assurance [...] ». Même si la circulaire indique qu'il s'agit de critère de sélection, elle vise en réalité les critères d'attribution.

⁴²³ L'approche basée sur la prise en compte du coût du cycle de vie est plus représentative que le prix d'achat du coût réel final d'une fourniture. Les coûts du cycle de vie couvrent, dans la mesure où ils sont pertinents, tout ou partie des coûts du cycle de vie d'un produit, d'un service ou d'un ouvrage (les coûts liés à l'acquisition, à l'utilisation, à la maintenance, à la fin de vie d'un produit, etc. Voir l'article 82 de la loi du 17 juin 2016).

⁴²⁴ Pour ce qui est des produits, les frais de livraison, transport, installation, assurance, consommation d'énergie, entretien, frais de maintenance, déclassement, élimination, collecte, recyclage. Ainsi, pour les marchés d'acquisition de véhicules, les plus importants de l'échantillon, il conviendrait, à titre exemplatif, de prendre en compte, outre le prix, les frais relatifs aux entretiens et aux réparations, la consommation, la dépréciation de la valeur du véhicule, etc.

⁴²⁵ La demande de prix a initialement été faite chez un importateur d'une marque en indiquant le modèle de voiture souhaité. Par la suite, une demande de reprise de véhicules est adressée à quatre concessionnaires de la marque. L'offre de reprise devait parvenir au cabinet sous 48 heures, ce qui présuppose une certaine urgence (or, le véhicule a été livré 38 jours après la commande). Cela peut expliquer pourquoi seule une offre est parvenue au cabinet.

⁴²⁶ Article 53, § 4, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics.

importateur (qui commercialise trois marques)⁴²⁷ et, d'autre part, la troisième demande a été envoyée à un importateur qui n'a pas remis offre⁴²⁸.

Attribution des marchés

Droits d'accès

Un pouvoir adjudicateur doit exclure tout soumissionnaire qui a fait l'objet d'une condamnation pour diverses infractions (participation à une organisation criminelle, fraude, corruption, etc.) ou qui ne satisfait pas à ses obligations relatives au paiement d'impôts et taxes ou de cotisations de sécurité sociale. Il s'agit de causes d'exclusion obligatoires. Dans quatre marchés⁴²⁹, celles-ci ne sont pas mentionnées dans les invitations à soumissionner ni analysées ; le casier judiciaire de l'adjudicataire n'est pas demandé et la vérification relative aux obligations fiscales et sociales n'est pas réalisée via l'outil informatique Télémarch⁴³⁰. Une telle situation engendre un risque de conclure un marché avec un adjudicataire défaillant.

Dans un marché d'acquisition de véhicules, l'une des deux offres⁴³¹ a été écartée au motif que l'extrait du casier judiciaire n'avait pas été remis à temps⁴³², alors que, sans qu'un motif d'urgence soit invoqué, les deux soumissionnaires n'avaient que 48 heures pour transmettre le document précité qui est délivré par le SPF Justice. Or, les demandes du pouvoir adjudicateur de compléter les informations ou les documents concernés doivent être réalisées dans un délai approprié et à condition que ces demandes respectent pleinement les principes d'égalité de traitement⁴³³. En l'espèce, l'offre concurrente⁴³⁴ du concessionnaire ayant obtenu le marché aurait également dû être écartée pour ce même motif, dans la mesure où ce concessionnaire n'a fourni que la preuve de la demande⁴³⁵ du document dans le délai requis, et non le document lui-même⁴³⁶. Cette façon de procéder rompt le principe général d'égalité de traitement des soumissionnaires⁴³⁷.

Dans un marché de travaux, le CSC⁴³⁸ indique qu'une visite des lieux obligatoire devait avoir lieu avant la remise des offres sans mentionner les modalités pratiques⁴³⁹. Une société a été, à juste titre, écartée au motif qu'elle avait remis offre sans visiter les lieux. Par contre, le

⁴²⁷ Ce dernier a donc remis deux offres (une pour chaque marque) ; une telle situation, interdite en principe (article 54, § 2, de l'arrêté royal du 18 avril 2017), est autorisée en procédure négociée sans publication préalable, sauf disposition contraire dans les documents du marché.

⁴²⁸ Plusieurs raisons peuvent expliquer cette absence de remise d'une offre (spécifications techniques, planning chargé, prix non concurrentiel, etc.), mais le cabinet n'a pas interrogé l'importateur à ce sujet.

⁴²⁹ Dont trois au sein d'un même cabinet.

⁴³⁰ Le Sepac a pourtant accès à cet outil informatique. La circulaire prévoit (point 1.5) que le Sepac consulte cette application à la demande des cabinets ministériels.

⁴³¹ La moins-disante au montant de 31.499,09 euros HTVA.

⁴³² L'offre du 2 décembre 2019 des deux soumissionnaires n'était pas complète. Le 3 décembre 2019, le cabinet les invitait à faire parvenir l'extrait du casier pour le 4 décembre 2019 à midi. Le concessionnaire dont l'offre a été écartée indiquait, par réponse de courriel du même jour, que les démarches avaient été entreprises mais qu'il attendait l'extrait du casier du SPF Justice.

⁴³³ Article 66, § 3, de la loi du 17 juin 2016.

⁴³⁴ Au montant de 39.257 euros HTVA.

⁴³⁵ Transmise le matin du 4 décembre 2019. Le cabinet n'a pas demandé au concessionnaire moins-disant d'également fournir la preuve de la demande du document qui apparemment était suffisante pour ne pas écarter l'offre.

⁴³⁶ Le document a été transmis par le soumissionnaire auquel le marché a été attribué le 5 décembre 2019, soit au-delà du délai requis.

⁴³⁷ Visé à l'article 4 de la loi du 17 juin 2016.

⁴³⁸ Point 4, e), *Lieu de livraison*.

⁴³⁹ Date de la visite, coordonnées de la personne à contacter, etc.

cabinet n'a pu produire l'attestation de visite de l'entreprise ayant remporté le marché. Cette situation pourrait avoir de lourdes conséquences juridiques en cas de recours d'un soumissionnaire évincé : en effet, il pourrait invoquer que, selon les termes du CSC, l'offre de l'adjudicataire aurait dû être écartée.

Évaluation des offres, décision motivée d'attribution, notification et information

Douze des quatorze marchés ont fait l'objet d'une décision motivée d'attribution ; dans les deux autres cas, le dossier ne comprend qu'un rapport d'analyse des offres ou un tableau récapitulatif. La Cour recommande d'établir deux documents distincts. En effet, alors que la décision motivée d'attribution sera souvent transmise, en entier ou par extrait, aux soumissionnaires, le rapport d'analyse des offres est un document interne qui comprend des informations qui ne doivent pas être transmises aux soumissionnaires (telles que l'identité des agents qui ont réalisé le rapport, ou des données éventuellement confidentielles contenues dans les offres des soumissionnaires). La décision motivée est un document essentiel qui garantit le respect des principes d'égalité de traitement et de transparence puisqu'il contient notamment les motifs de droit et de fait de la non-sélection ou de l'éviction des soumissionnaires et du choix de l'adjudicataire.

Dans un cas, alors que l'invitation à soumissionner mentionne que le délai de livraison est un critère prépondérant, il n'est pas pris en compte dans l'analyse des offres et non repris dans la décision motivée d'attribution.

Dans les dossiers audités, la décision motivée ne devait pas être envoyée d'office aux soumissionnaires non sélectionnés et non retenus, car tous les marchés de l'échantillon consistent en marchés inférieurs à 139.000 euros HTVA⁴⁴⁰. Dans ces cas, le pouvoir adjudicateur a l'obligation d'informer les soumissionnaires non sélectionnés et évincés, et ceux-ci ont la possibilité de demander la transmission de la décision motivée ou d'extraits de celle-ci. En l'espèce, les soumissionnaires non retenus n'ont pas été informés dans six marchés. Dans quatre autres cas, le courrier d'information envoyé aux soumissionnaires écartés ou n'ayant pas obtenu le marché ne comporte aucune indication relative aux voies de recours et aux modalités à respecter. Or, à défaut de ces mentions, le délai d'introduction du recours en annulation devant le Conseil d'État (60 jours) prend cours quatre mois après la communication de la motivation⁴⁴¹.

Enfin, la notification de la décision d'attribution n'a pas pu être produite dans quatre marchés. Ce document est pourtant essentiel puisqu'il est le point de départ des obligations de constitution du cautionnement et du délai d'exécution du marché.

Exécution des marchés

La phase d'exécution des marchés n'est pas réalisée correctement :

- Dans huit marchés, le fonctionnaire dirigeant n'est pas désigné dans les documents de marché, alors qu'il doit assurer une série de tâches lors de l'exécution (la direction et le contrôle ; l'exécution du marché ; la réception des travaux, fournitures et services ; l'application, le cas échéant, des sanctions, etc.).

⁴⁴⁰ Seuil en 2020 (le seuil en 2019 était de 144.000 euros HTVA).

⁴⁴¹ Article 29/1, § 6, applicable aux marchés dont la dépense à approuver HTVA ne dépasse pas les seuils de 144.000 euros ou 139.000 euros selon qu'ils ont été lancés en 2019 ou 2020.

- Dans cinq marchés, le délai de livraison ou de réalisation des travaux est un critère d'attribution ; il n'a cependant pas été respecté dans trois cas, sans que des pénalités ou des amendes de retard soient appliquées.
- La réception qualitative et quantitative n'est pas opérée de manière spécifique : en général, le secrétaire de cabinet et/ou le comptable signe (nt) la facture sans qu'il soit mentionné s'il s'agit d'une réception attestant le service fait et accepté ou une réception de type comptable. Dans dix cas⁴⁴², cette « réception » n'est pas datée dans les documents de marché, rendant impossible la vérification du respect du délai d'exécution ;
- La date d'entrée de la facture au cabinet ne figure jamais sur la facture.
- À défaut de disposer, dans la majorité des cas, de documents attestant de toutes les dates nécessaires (date de livraison, de fin de vérification, d'entrée de la facture, etc.), la Cour n'a pu vérifier le respect des délais de paiement prévus par la réglementation. Dans le cas d'un marché d'acquisition d'un véhicule pour lequel les dates sont disponibles, le paiement a eu lieu avant la livraison de la voiture, ce qui est contraire au principe du service fait et accepté.

Cas particulier des marchés d'assurances

Depuis la nouvelle législature, le Sepac est chargé de la gestion de toutes les assurances souscrites par les cabinets ministériels. Le Sepac a recensé 67 polices (pour l'essentiel des assurances de véhicules⁴⁴³) pour un montant total de 98.329,99 euros TTC en 2020. Celles-ci étant payées de manière anticipée pour une année, le Sepac a opéré la reprise effective des contrats le 1^{er} janvier 2020. À cette occasion, le Sepac et le prestataire d'assurances ont conclu des avenants, mais les prestations n'ont pas fait l'objet de nouveaux marchés de services. Le Sepac n'a pas pu fournir les informations relatives à la date de début des contrats en cours, ni à leur mise en concurrence initiale, ni préciser si les polices ont été souscrites via un marché passé par une centrale d'achat. La Cour des comptes rappelle que les assurances constituent des marchés de services soumis à la réglementation sur les marchés publics. Elle recommande qu'il soit procédé à un état des lieux de ces contrats et que les contrats dont la durée excède quatre ans soient remis en concurrence ou conclus par le biais de marchés de centrales d'achat auxquels les cabinets ont accès.

Lors du débat contradictoire, le gouvernement a précisé que les cabinets ne sont pas systématiquement identifiés comme pouvoirs adjudicateurs bénéficiaires dans les marchés-cadres passés par l'administration. Il ne leur est donc pas toujours possible de respecter les prescrits de la circulaire qui leur impose de se rattacher, autant que possible, aux marchés en centrale passés par l'administration.

1.3.5.4 Marchés de faible montant

Pour ce qui est des dépenses récurrentes au cours d'une année, l'analyse des éléments introduits dans SAP a permis de constater l'absence de fractionnement des marchés, que ce soit au niveau des règles relatives aux marchés publics ou au niveau du seuil à partir duquel l'IF doit donner son avis.

Pour le surplus, si la plupart des principes fondamentaux repris au titre I de la loi relative aux marchés publics s'appliquent (égalité de traitement, concurrence, transparence), la seule obligation concrète consiste, pour ces marchés, à disposer de preuves de consultation de la

⁴⁴² Dans le seul marché de travaux de l'échantillon, un procès-verbal de réception attestant de la fin des travaux a été établi.

⁴⁴³ Soit 55 polices d'assurance de véhicule, 6 polices d'assistance, 4 assurances contre l'incendie, une assurance tous risques et une assurance événement.

concurrence. Il importe par ailleurs de pouvoir motiver le choix du soumissionnaire en application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

L'examen des 105 dépenses de l'échantillon a permis les constats suivants :

- Dans 48 cas, aucune concurrence n'a été mise en œuvre et, dans 3 cas, il y aurait eu une mise en concurrence, mais sans que les documents l'attestant puissent être produits⁴⁴⁴.
- La motivation de l'absence de mise en concurrence :
 - correspond à une hypothèse de la réglementation dans un cas⁴⁴⁵ ;
 - est absente dans 11 cas ;
 - consiste dans l'urgence dans 4 cas ; la Cour des comptes rappelle que l'urgence⁴⁴⁶ ne dispense pas cependant, en tant que telle, de consulter la concurrence ;
 - est inacceptable dans tous les autres cas, car fondée par exemple sur la grande qualité du fournisseur, sur le recours à un fournisseur/prestataire d'une centrale d'achat (mais sans s'inscrire dans le marché), ou encore sur la fixation du prix d'un chèque-cadeau par le cabinet (alors que d'autres paramètres que le prix pouvaient être comparés).
- Un cabinet a procédé à des achats de boissons en alternant entre trois fournisseurs, mais sans que les modalités de la mise en concurrence et de l'exécution des marchés soient définies. Cette manière de faire doit être formalisée par un accord-cadre multi-attributaire.
- Le choix de l'offre n'apparaît pas toujours clairement ; ainsi :
 - Dans l'un des 3 cas où le cabinet indique avoir consulté la concurrence sans que les preuves soient jointes au dossier, aucun renseignement n'est donné sur les motivations qui ont permis de choisir un fournisseur de mobilier ;
 - Dans 2 cas, le cabinet indique avoir pris le moins-disant, mais sans indiquer les prix de la concurrence ;
 - Dans 2 autres marchés, le moins-disant n'a pas été choisi, sans qu'une motivation soit jointe au dossier ;

1.3.5.5 Recours aux centrales d'achat

Le recours aux marchés passés par un autre pouvoir adjudicateur agissant en tant que centrale d'achat permet aux cabinets ministériels et au Sepac de ne pas gérer la conception et l'attribution du marché. Néanmoins, le pouvoir adjudicateur qui y recourt doit pouvoir faire la preuve, d'une part, qu'il est autorisé à commander sur de tels marchés et, d'autre part,

⁴⁴⁴ La consultation aurait eu lieu soit via les sites internet des fournisseurs, mais aucune preuve de consultation (copies d'écrans, par exemple) n'a été gardée, soit via une consultation téléphonique, mais le prix du concurrent qui aurait été consulté n'est pas indiqué dans le dossier.

⁴⁴⁵ Location d'œuvres artistiques.

⁴⁴⁶ Article 42, § 1^{er}, 1^o, b), de la loi du 17 juin 2016.

que ce qu'il commande correspond en tout point à ce qui a été mis en concurrence (spécifications techniques, prix, modalités de livraison, etc.).

En l'espèce, les centrales auxquelles recourent les cabinets ministériels et le Sepac sont le service public de Wallonie (SPW), le ministère de la Communauté française et l'Entreprise des technologies numériques de l'information et de la communication (Etnic). Les cabinets sont en effet désignés comme pouvoirs adjudicateurs bénéficiaires dans un accord de coopération et/ou dans les documents des marchés passés par ces pouvoirs adjudicateurs agissant en tant que centrales.

Lorsqu'un pouvoir adjudicateur recourt à un marché conclu par un autre pouvoir adjudicateur agissant en tant que centrale, il ne peut commander que ce qui a été mis en concurrence par la centrale, aux prix et conditions du marché de la centrale. La Cour n'a pu réaliser ce contrôle de la concordance des commandes avec les modalités du contrat pour six dépenses, car les documents⁴⁴⁷ nécessaires n'ont pu lui être fournis. Cette situation peut signifier que le cabinet ministériel ou le Sepac n'en disposait pas au moment de réaliser la commande et qu'il ne pouvait donc pas s'assurer lui-même du respect des conditions du marché de la centrale, ou que les documents n'ont pas été conservés. Dans trois autres cas, il a été constaté que les articles commandés ne correspondaient pas à ceux figurant dans l'inventaire du marché passé par la centrale⁴⁴⁸.

Enfin, dans un cas, le cabinet a conclu une commande dans le cadre du marché passé par la centrale du SPW, alors que le délai de validité du marché avait expiré⁴⁴⁹.

1.3.6 Conclusions et recommandations

Durant la période audité, l'effectif des cabinets, ainsi que l'enveloppe budgétaire globale qui leur est allouée, est conforme aux dispositions réglementaires.

La diminution des crédits octroyés aux cabinets ministériels par rapport à la législature précédente suit logiquement la diminution du nombre de ministres au sein du gouvernement. La part des dépenses consacrées au personnel constitue 88 % des dépenses des cabinets. Toutefois, la charge réelle du fonctionnement des cabinets ministériels doit inclure le montant total des traitements des agents détachés à titre gratuit, estimé de 6,3 millions d'euros, en sus de la consommation des crédits des cabinets au sens strict, qui s'élève à 13,6 millions d'euros, soit un montant total estimé à 19,9 millions d'euros.

À titre de comparaison, la Cour avait estimé le coût des détachés à titre gratuit à 7 millions d'euros en 2018.

La circulaire ministérielle relative à l'organisation des cabinets est obsolète sur plusieurs points. Elle n'intègre pas l'utilisation du logiciel de gestion comptable ni la disparition des trésoriers décentralisés. Elle n'encadre pas suffisamment les sorties de biens de l'inventaire. Au cours des entretiens avec les secrétaires de cabinet, la Cour a constaté que certains nouveaux contrôles ou procédures prévus par la circulaire ne sont pas suivis, comme la tenue d'un registre des prestations des experts et la définition d'une politique d'achat durable.

⁴⁴⁷ Inventaires, catalogues ou fiches techniques détaillant les fournitures et les prix.

⁴⁴⁸ Dans un cas, le cabinet a recours à un contrat de leasing (avec maintenance) de copieurs, alors que le marché passé par la centrale est un marché d'acquisition de matériel sans possibilité de location. Dans un marché de petit matériel de bureau, seuls 4 des 42 articles facturés figurent dans l'inventaire du marché passé par la centrale. Enfin, dans un marché d'achat de mobilier de bureau, des tables et armoires commandées ne figurent pas dans l'inventaire.

⁴⁴⁹ Le bon de commande du cabinet est daté du 27 novembre 2020, alors que le marché du SPW expirait le 24 avril 2020.

L'analyse des documents comptables a également démontré que la justification des dépenses de restaurant et l'indication du numéro d'inventaire sur la facture d'achat sont régulièrement négligées.

La Cour recommande de revoir la circulaire pour tenir compte des modifications intervenues et des constats de la Cour relatifs à la tenue des inventaires.

Enfin, l'audit a mis en évidence des lacunes dans la conception, l'attribution et l'exécution des marchés publics dont le montant est supérieur à 30.000 euros HTVA et l'absence de mise en concurrence dans presque la moitié des marchés inférieurs à ce montant. En cas de recours aux marchés passés par des centrales d'achat, la Cour a constaté, lorsque les pièces permettant le contrôle ont été conservées, que les articles commandés ne correspondent pas toujours à ceux figurant dans les inventaires des marchés conclus par les centrales.

1.4 Conclusions générales

Ce contrôle des dépenses des cabinets ministériels du gouvernement de la Communauté française et de leurs services d'appui a porté, d'une part, sur la période du changement de législature de 2019 et, d'autre part, sur les dépenses et le fonctionnement des cabinets ministériels de la législature 2019-2024.

Le changement de législature est encadré par une circulaire. Néanmoins, la Cour des comptes a constaté que les mesures préconisées par celle-ci ne sont pas toujours suivies par les cabinets, comme la transmission des contrats en cours ou le contrôle physique des biens lors de la signature du procès-verbal de remise-reprise. La Cour recommande la gestion des contrats des copieurs par une entité permanente afin de limiter les risques de non-détection des erreurs de facturation.

Concernant les dépenses et le fonctionnement des cabinets, la Cour attire l'attention sur quelques points spécifiques pour lesquels des améliorations devraient être apportées.

La Cour relève tout d'abord que le Parlement ne dispose toujours pas d'informations relatives au coût des agents détachés à titre gratuit, lesquels représentent, en 2020, 45 % de l'effectif des cabinets. Ainsi, le coût global des cabinets n'apparaît pas au travers des budgets et comptes généraux.

Pour l'année 2020, la Cour des comptes a évalué à 6,3 millions d'euros le coût salarial des agents détachés à titre gratuit, ce qui correspond à 46 % des dépenses effectuées pour les cabinets ministériels au sens strict. La Cour recommande donc à nouveau de détailler davantage les documents budgétaires en vue de fournir une information complète et appropriée au Parlement.

Le programme d'inventaire demeure insuffisant en vue d'assurer la protection du patrimoine. L'outil informatique présente notamment des failles en matière de sécurisation des données. La Cour estime que l'inaltérabilité de certaines informations, notamment celles relatives à la description physique des biens, devrait être garantie.

Le suivi et le contrôle physique des biens montrent également des faiblesses. Le contrôle qualité prévu par la circulaire n'a pas été mis en place.

La Cour des comptes recommande de revoir la circulaire relative au fonctionnement des cabinets, en vue d'y intégrer la disparition des trésoriers décentralisés et l'utilisation du logiciel de gestion comptable SAP mais aussi d'apporter des précisions sur la procédure de sortie des biens de l'inventaire.

1.5 Principaux constats et recommandations

Points audités	Constats	Recommandations
Aspects comptables	Pas de prise en compte, dans la circulaire du 20 septembre 2019, de la disparition des trésoriers décentralisés et de l'utilisation du logiciel comptable SAP.	Revoir complètement la circulaire relative au fonctionnement des cabinets, en vue d'intégrer la disparition des trésoriers décentralisés et l'utilisation du logiciel de gestion comptable SAP.
Cellules de fin de cabinet	Abrogation de l'AGCF du 25 juillet 2014 lors du changement de législature de 2019 sans avoir prévu des dispositions transitoires pour les cellules de fin de cabinet de l'ancienne législature.	Insérer des dispositions transitoires relatives aux cellules de fin de cabinet dans l'arrêté qui s'appliquera à la prochaine législature.
Procédure de remise-reprise	Absence de vérification du respect des procédures de déclassement ou de carence lorsque les cabinets sortants déclarent des biens comme déclassés ou sortis. Incapacité du programme informatique de contrôler que tous les biens d'un cabinet sortant sont effectivement repris par un nouveau cabinet.	Encadrer plus strictement la période sensible du changement de législature : toute sortie d'un bien de l'inventaire doit être justifiée et retracée. Modifier la circulaire du gouvernement fixant les procédures relatives au fonctionnement des cabinets ministériels afin d'apporter des précisions sur les notions de déclassement et de sortie des biens de l'inventaire.
Transmission des contrats	Impossibilité, pour les cabinets entrants, de contrôler la correcte exécution des contrats de leasing et d'entretien des copieurs conclus par les cabinets sortants.	Confier à une entité permanente (Sepac ou administration) la gestion des copieurs au même titre que la gestion des assurances ou du bâtiment.
Allocations forfaitaires de départ	Pour le calcul des allocations forfaitaires de départ, prise en compte par le Sepac, du montant des allocations de chômage que lui communiquent les bénéficiaires, au lieu de leur montant brut comme le prévoit l'AGCF.	Adapter le formulaire envoyé au bénéficiaire pour y faire apparaître le montant brut des allocations de chômage.
Enregistrement des biens dans l'inventaire	Encodage de biens dans l'inventaire à la réception de ceux-ci et non, comme le prévoit la circulaire, après approbation des factures.	Adapter la circulaire pour écarter l'actuel risque d'omission de l'enregistrement.
Suivi des biens	Absence de déclassement de biens obsolètes ou inutiles.	Régulariser cette situation avant la fin de la législature.
Contrôle interne relatif aux achats	Établissement tardif de bons de commande (bons d'un montant correspondant au cent près au montant de la facture, alors que le montant précis n'était pas connu au moment de la commande).	Indiquer préalablement dans le bon de commande un montant maximal estimé.
Budget	Pas d'informations délivrées au Parlement quant au coût des agents détachés à titre gratuit, lesquels représentent, en 2020, 45 % de l'effectif des cabinets : le coût global des cabinets n'apparaît donc pas au travers des budgets et comptes généraux.	Détailler davantage les documents budgétaires en vue de fournir une information complète et appropriée au Parlement.
Marchés publics - respect de la circulaire et de l'arrêté	- Plafond respecté pour l'acquisition des véhicules non hybrides. Absence de clauses liées au développement durable dans les marchés de faible montant.	Mettre en place une politique d'achat responsable conformément aux termes de la circulaire y compris pour les marchés de faible montant.
	Émission de CO ₂ non érigée en critère d'attribution dans certains marchés de véhicules.	Prévoir systématiquement un critère lié à l'émission de CO ₂ dans les marchés relatifs aux véhicules.
	Peu d'achats de véhicules via les marchés de centrales.	Recourir plus fréquemment aux marchés passés par les centrales.
Conception des marchés d'au moins 30.000 euros HTVA	Absence de CSC ou de tout document comprenant les mentions requises par l'arrêté royal relatif aux règles générales d'exécution.	Rédiger un CSC pour tous les marchés atteignant 30.000 euros HTVA.
	Non-prise en compte dans l'évaluation des offres d'un critère mentionné dans l'invitation à soumissionner.	Respecter les critères d'attribution dans l'évaluation des offres.
	Critère relatif à l'émission de CO ₂ non clair entre la norme NEDC ou WLTP.	Clarifier, dans la circulaire et les documents de marché, la norme relative à l'émission de CO ₂ .
	Absence de prise en compte du coût du cycle de vie.	Intégrer dans les documents de marché un critère lié au coût du cycle de vie quand c'est possible.

Points audités	Constats	Recommandations
Attribution des marchés d'au moins 30.000 euros HTVA	Choix d'une marque et d'un modèle, en méconnaissance de la réglementation.	Prendre les mesures pour éviter le choix de marques ou modèles, interdit par la réglementation.
	Limitation de la concurrence lorsque deux demandes de prix sont adressées au même importateur.	Augmenter le nombre de demandes de prix lorsque plusieurs sont adressées au même importateur.
	Absence de mention des droits d'accès dans les documents de marché et absence de vérification au moment de l'attribution.	Préciser dans les documents de marchés les droits d'accès et les contrôler avant attribution.
	Inégalité de traitement dans l'analyse des droits d'accès.	Traiter de manière égalitaire les soumissionnaires lors de l'analyse des offres.
	Absence de preuve d'une formalité exigée sous peine de nullité.	Conservier les preuves des formalités
	Absence de décision motivée d'attribution.	Rédiger pour chaque marché une décision motivée d'attribution distincte du rapport interne d'analyse des offres.
	Absence d'information des soumissionnaires évincés ou information sans mention des voies de recours.	Informier tout soumissionnaire non sélectionné ou non retenu.
	Absence de notification de la décision d'attribution.	Procéder à la notification de la décision motivée d'attribution.
Exécution des marchés d'au moins 30.000 euros HTVA	Absence de désignation d'un fonctionnaire dirigeant.	Désigner un fonctionnaire dirigeant dans les documents de marché.
	Absence de formalisation de la vérification du service fait et accepté.	Réceptionner de manière formelle les fournitures, travaux ou services.
	Non-respect du délai d'exécution sans application d'amendes de retard et de pénalités.	Contrôler le respect du délai d'exécution et appliquer des sanctions en cas de non-respect.
	Absence de toutes les mentions requises pour garantir le respect des délais de paiement.	Formaliser toutes les étapes intervenant dans le calcul des délais de paiement.
Marchés d'assurances	Absence d'informations sur la durée des contrats dont la gestion a été reprise par le Sepac. Risque de contrats d'une durée excédant quatre ans.	Vérifier la durée des contrats d'assurances en cours et remettre en concurrence les contrats conclus depuis plus de quatre ans ou, s'ils ont été passés par une centrale, dont le délai de validité du marché passé en centrale serait échu.
Recours aux centrales d'achat	Absence de documents permettant de garantir que les commandes sont conformes aux inventaires et clauses des marchés des centrales.	Conservier les documents permettant ce contrôle.
	Commandes non conformes aux inventaires et clauses des marchés des centrales ou réalisées dans le cadre d'un marché échu.	Prendre les mesures nécessaires pour garantir le respect des modalités des marchés conclus par les centrales et s'assurer qu'ils sont toujours valides.

Ce rapport est disponible uniquement en version électronique,
sur www.courdescomptes.be



ÉDITION EN LIGNE : ISSN 2736-2949

ADRESSE

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

TÉL.

+33 2 551 81 11

www.courdescomptes.be