

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

SESSION 2021-2022

10 NOVEMBRE 2021

33ÈME CAHIER D'OBSERVATIONS¹

ADRESSÉ PAR LA COUR DES COMPTES AU PARLEMENT

DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

COMPTE GÉNÉRAL DES SERVICES DU
GOUVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ
FRANÇAISE POUR L'ANNÉE 2020

RAPPORT DE CERTIFICATION

¹ Voir doc. 308 (2021-2022) n°1.



Cour des comptes

Compte général des services du gouvernement de la Communauté française pour l'année 2020

Rapport de certification



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

Déclaration de la Cour des comptes en tant qu'auditeur indépendant au sujet du compte général des services du gouvernement de la Communauté française (entité) pour l'exercice clôturé le 31 décembre 2020.

Conformément à 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, la Cour des comptes fait rapport, en tant qu'auditeur indépendant, du compte général de l'entité pour l'exercice clôturé le 31 décembre 2020. Le rapport de la Cour des comptes est destiné au Parlement de la Communauté française et contient l'opinion de la Cour des comptes sur l'image fidèle du patrimoine et de la situation financière de l'entité au 31 décembre 2020, ainsi que ses résultats de l'exercice clôturé à cette date, conformément au cadre de reporting financier applicable à l'entité.

Section 1 – Opinion

La Cour des comptes a contrôlé le compte général de l'entité pour l'exercice clôturé le 31 décembre 2020.

Le compte général de l'entité se compose du compte annuel incluant le bilan, le compte de résultats (comportant l'ensemble des charges et produits), le compte de récapitulation des opérations budgétaires (conformément à la classification économique) et la situation des flux de trésorerie, ainsi que du compte d'exécution du budget et de l'annexe comportant :

- 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.

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.

Ce compte général présente un total du bilan de 9.269.980.795 euros et le compte de résultats se clôture par une perte de l'exercice de 2.063.207.245 euros. Les dépenses budgétaires reprises dans le compte d'exécution du budget s'élèvent à 11.859.385.588 euros, les recettes budgétaires à 9.829.845.392 euros et le résultat budgétaire à -2.029.540.196 euros. La section particulière s'élève, en recettes et en dépenses, à 3.503.459.537 euros.

En raison du caractère significatif des points examinés à la section 2, la Cour des comptes estime 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 résultats de l'exercice 2020, conformément au cadre de reporting 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, et ses arrêtés d'exécution.

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.

Section 2 – Fondement de l'opinion

La responsabilité de la Cour des comptes est décrite à la section 4 « Responsabilité de la Cour des comptes concernant le contrôle du compte général de l'entité ». La Cour des comptes est indépendante des organes qu'elle contrôle. Elle possède aussi une autonomie vis-à-vis du Parlement de la Communauté française. Elle effectue ses audits conformément aux valeurs reprises dans son code éthique : indépendance, excellence, intégrité, impartialité, confidentialité, loyauté et respect.

Fondement de l'opinion défavorable

La Cour des comptes 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.
- o 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.

Le contrôle a été effectué conformément aux prescriptions, méthodes et procédures adoptées par la Cour des comptes.

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 référence 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.

Section 3 – Responsabilité de la Direction et des personnes chargées de la gouvernance concernant le compte général de l'entité

Conformément à l'article 41 du décret du 20 décembre 2011, le compte général de l'entité est établi par le gouvernement de la Communauté française sur la base des montants arrêtés au 31 décembre de l'année comptable et budgétaire écoulée.

Le Secrétariat général, la Direction générale du budget et des finances et les autres directions et administrations générales de l'entité sont responsables de la préparation et de la présentation fidèle du compte général de l'entité conformément au cadre de rapportage financier instauré par le décret du 20 décembre 2011. Ils sont responsables du contrôle interne qu'ils considèrent comme nécessaire pour permettre la préparation du compte général de l'entité exempt d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

Il incombe aux personnes chargées de la gouvernance de surveiller le processus d'information financière de l'entité.

Section 4 – Responsabilité de la Cour des comptes concernant le contrôle du compte général de l'entité

La Cour des comptes a pour mission d'obtenir l'assurance raisonnable que le compte général de l'entité pris dans son ensemble est exempt d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, et de délivrer une déclaration de contrôle contenant cette opinion.

L'assurance raisonnable correspond à un niveau élevé d'assurance, qui ne garantit toutefois pas qu'un contrôle réalisé en se fondant sur les Issai permettra toujours de détecter toute anomalie significative qui pourrait exister. Les anomalies peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs. Elles sont considérées comme significatives lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce que, prises individuellement ou cumulées, elles puissent influencer les décisions que les utilisateurs prennent sur la base de ces comptes annuels.

Dans le cadre d'un contrôle en utilisant les normes Issai, la Cour des comptes exerce son jugement professionnel et fait preuve d'esprit critique tout au long du contrôle. La Cour effectue également les travaux suivants :

- Elle identifie et évalue les risques que le compte général comporte des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Elle conçoit et met en œuvre des procédures de contrôle en réponse à ces risques et réunit des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder son opinion. Le risque de non-détection d'une anomalie significative résultant d'une fraude est plus élevé que dans le cas d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut impliquer la collusion, la falsification, les omissions volontaires, les fausses déclarations ou le contournement du contrôle interne.
- Elle acquiert une compréhension des éléments du contrôle interne pertinents pour le contrôle afin de concevoir des procédures de contrôle appropriées aux circonstances, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne de l'entité. Elle apprécie le caractère approprié des méthodes utilisées pour le rapportage financier et le caractère raisonnable des estimations faites par la Direction, de même que des informations y afférentes.
- Elle évalue la présentation d'ensemble, la structure et le contenu du compte général, y compris de l'annexe, ainsi que si le compte général représente les opérations et événements sous-jacents d'une manière propre à donner une image fidèle.

Elle communique aux responsables de la gouvernance notamment l'étendue et le calendrier du contrôle prévus, ainsi que les constatations importantes, y compris toute déficience importante du contrôle interne qu'elle aurait relevée au cours de son contrôle.

Elle signale aux responsables de la gouvernance qu'elle s'est conformée aux règles éthiques pertinentes concernant l'indépendance. Elle leur communique toutes les relations et les autres facteurs raisonnablement susceptibles d'avoir une incidence sur son indépendance ainsi que, le cas échéant, les mesures connexes de sauvegarde de cette indépendance.

Bruxelles, le 27 octobre 2021

Par ordonnance :



Alain Bolly
Greffier



La Cour des comptes :



Philippe Roland
Premier Président

**ADRESSE**

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

TÉL.

+32 2 551 81 11

FAX

+32 2 551 86 22

www.courdescomptes.be