

**PARLEMENT**  
**DE LA**  
**COMMUNAUTÉ FRANÇAISE**  
**SESSION 2023-2024**

---

**08 NOVEMBRE 2023**

---

**35ÈME CAHIER D'OBSERVATIONS ADRESSÉ**  
**PAR LA COUR DES COMPTES AU PARLEMENT**  
**DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE<sup>1</sup>**

---

**CERTIFICATION**

**DU COMPTE GÉNÉRAL DES SERVICES DU GOUVERNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ**  
**FRANÇAISE POUR L'ANNÉE 2022**

---

---

<sup>1</sup> Voir doc. 603 (2023-2024) n°1.



Cour des comptes

# Compte général des services du gouvernement de la Communauté française pour l'année 2022

Certification



Rapport approuvé le 24 octobre 2023 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 d'administration et des cabinets ministériels (entité) pour l'exercice clôturé le 31 décembre 2022

Conformément à l'article 52, § 1<sup>er</sup>, 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 2022. 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 2022, 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 2022.

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 :

- les informations utiles à l'appréciation des données relatives aux actifs immobilisés, aux créances et à la dette ;
- un commentaire visant à réconcilier le solde budgétaire et le résultat de l'exercice de l'entité ;
- un état des droits et engagements hors bilan ;
- un rapport sur les transferts de biens immeubles<sup>1</sup> ainsi que sur les aliénations des biens immeubles.

Le compte général transmis comprend les éléments fixés aux articles 42 et 43 du décret du 20 décembre 2011. Néanmoins, les informations utiles à l'appréciation des données relatives aux actifs immobilisés, aux créances et à la dette sont insuffisantes.

Ce compte général présente un total du bilan de 11.854.683.253 euros et le compte de résultats se clôture par une perte de l'exercice de -1.297.425.031 euros. Les dépenses budgétaires reprises dans le compte d'exécution du budget s'élèvent à 14.480.089.047 euros, les recettes budgétaires à 11.850.426.394 euros et le résultat budgétaire à -2.629.662.653 euros. La section particulière s'élève, en recettes et en dépenses, à 4.046.011.072 euros.

En raison du caractère significatif des points examinés à la Section 2, la Cour des comptes observe 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 2022 et des résultats de l'exercice 2022, 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 (opinion défavorable).

---

<sup>1</sup> Les biens visés sont repris aux articles 57, 63 et 66 du décret du 20 décembre 2011.

## Section 2 – Fondement de l'opinion

La responsabilité de la Cour des comptes est décrite à la Sans préjudice de l'opinion formulée ci-dessus, la Cour des comptes attire l'attention sur les points suivants :

- Les opérations réciproques entre le ministère, le Saca SGPGI et le Saca Piebs d'un montant identifié de 1.024 millions d'euros n'ont pas été éliminées alors que ces entités font partie du même périmètre comptable.
- Les autres produits que ceux relatifs aux transferts institutionnels, soit un montant de 365,1 millions d'euros, sont comptabilisés sous une rubrique erronée.
- La dette pour pécule de vacances relative au personnel exerçant dans les réseaux libres et officiels d'un montant de 252,3 millions d'euros est classée sous une rubrique erronée.
- Des erreurs de classification au sein de mêmes rubriques comptables ont été identifiées en ce qui concerne les cotisations sociales du personnel enseignant du réseau organisé (WBE) pour un montant de 139,1 millions d'euros.
- Des écritures comptables, pour un montant net de 4,0 millions d'euros, ont été enregistrées dans une rubrique des fonds propres sans passer par le compte de résultats.
- Les montants empruntés (1.536,0 millions d'euros) et ceux remboursés (780,3 millions d'euros) au cours de l'exercice 2022 n'apparaissent pas dans le compte d'exécution du budget, alors qu'ils devraient en principe être imputés dans la comptabilité budgétaire, respectivement en recettes et en dépenses.
- L'administration n'a pas pu fournir le détail complet de l'encours des engagements repris dans les droits et engagements hors bilan, à hauteur de 445,2 millions d'euros.
- Les garanties octroyées par la Communauté française à la SA St'art (12 millions d'euros) ne sont pas enregistrées dans les droits et engagements hors bilan.
- Le solde budgétaire de l'exercice 2022 ne tient pas compte de l'effet de l'inflation de l'année écoulée sur la valeur des emprunts qui y sont liés et est surestimé à hauteur d'environ 21,9 millions d'euros.
- Des règles d'évaluation et d'amortissement ont été modifiées, avec effet rétroactif, après le délai légal d'établissement du compte général.
- Les pouvoirs de signature bancaire ne sont pas mis à jour de manière systématique. En effet, trois personnes ayant quitté l'entité disposent toujours d'un pouvoir de signature au 31 décembre 2022. En conséquence, le risque de fraude est insuffisamment maîtrisé.
- L'administration n'a pas intégré les données relatives aux Saca SGPGI et Piebs dans le compte de récapitulation des opérations budgétaires, alors que ces deux entités font désormais partie du périmètre qu'il doit couvrir.

Section 5 *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 déontologique : intégrité, indépendance, impartialité, compétence, comportement professionnel, confidentialité et transparence.

### 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 :

- 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.

- Le non-respect du critère d'enregistrement légal des opérations sur la base des droits constatés, ce qui conduit à diverses erreurs significatives relevées tant en comptabilité budgétaire qu'en comptabilité générale.
- 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 :

- Terrains et bâtiments :
  - 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.
  - Méthode de valorisation :
    - En l'absence en 2022 d'avis émis par la Commission de la comptabilité publique en matière de valorisation de biens immeubles, l'administration s'est basée sur la méthode élaborée par la Commission pour l'inventaire du patrimoine de l'État pour valoriser son patrimoine immobilier. Il ressort de l'analyse menée par la Cour des comptes sur les cessions récentes que cette méthode est de nature à surévaluer globalement la valeur du patrimoine.
    - Les modifications importantes apportées aux bâtiments ultérieurement à leur construction n'ont pas été prises en compte dans leur valorisation.
  - L'administration n'a pas valorisé les biens détenus sous la forme de droits d'emphytéose ou de superficie au bilan à la clôture de l'exercice 2022.

Les différents constats de la Cour des comptes portent sur des impacts tantôt positifs, tantôt négatifs, sur la valeur du patrimoine immobilier de l'administration. La Cour considère que ces différents éléments ont individuellement un impact significatif sur la valeur totale du patrimoine immobilier.

- 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.
- Œuvres d'art : la Cour des comptes 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 méthode 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 Direction générale du budget et des finances.
- 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.

- 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.
- L'administration a comptabilisé un montant de 17,2 millions d'euros en compte d'attente à défaut d'être en mesure de déterminer la destination de certaines opérations en raison de la gestion extra-comptable des recettes et comptes bancaires.
- Comptes de régularisation, à l'actif et au passif : seules les opérations liées à la dette financière ont été enregistrées dans ceux-ci. La Cour des comptes n'est dès lors pas en mesure d'en attester l'exhaustivité.
- La rubrique des provisions pour risques et charges n'est pas exhaustive dès lors que l'ensemble des litiges dont les enjeux sont supérieurs à 50 mille euros ne sont pas pris en compte. Cette rubrique n'a par ailleurs fait l'objet d'aucune démarche de contrôle interne lors de la clôture comptable pour vérifier le bien-fondé de l'évaluation des litiges en cours.
- 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 des comptes constate notamment l'absence de comptabilisation des dettes en location-financement relatives aux droits d'emphytéose.
- Le cycle du personnel n'a jamais fait l'objet d'une analyse des risques approfondie par l'administration malgré l'importance de la masse financière qu'il représente et sa complexité. La Cour des comptes formule notamment les constats suivants :
  - Du point de vue de la comptabilité générale, certains contrôles clés sont manquants, parmi lesquels la réconciliation des soldes des dettes sociales.
  - Pour l'ensemble des charges de personnel, les mesures de contrôle interne actuellement en vigueur sont insuffisantes pour détecter les omissions et erreurs matérielles.
- De nombreuses subventions sont gérées via des applications périphériques et sont comptabilisées de manière globalisée dans SAP, ce qui nuit à la lisibilité et à la transparence des montants comptabilisés.
- Les recettes, gérées par les différents receveurs-trésoriers du ministère, sont globalisées dans un fichier Excel extra-comptable et intégrées telles quelles dans SAP.

Par ailleurs, la Cour des comptes formule les observations particulières suivantes :

- Les bâtiments du Fonds des bâtiments scolaires sont valorisés dans le bilan du ministère à hauteur de 1.419,3 millions d'euros alors qu'ils devraient l'être dans le bilan du Saca Fonds des bâtiments scolaires, qui constitue une entité comptable distincte.
- Le pécule de vacances n'a pas été enregistré dans les dépenses du compte d'exécution du budget de l'année 2022. Le montant total concerné s'élève à 337,4 millions d'euros.
- Diverses charges et dépenses, pour un montant de 95,6 millions d'euros, ont été comptabilisées en 2023 plutôt qu'en 2022 :
  - tranches de dotations de fonctionnement des universités de décembre 2022 : 83,7 millions d'euros ;
  - loyers CHU de Liège : 8,9 millions d'euros ;
  - biens et services divers pour 2,9 millions d'euros.
- Divers produits et recettes, pour un montant de 7,6 millions d'euros, ont été comptabilisés en 2023 plutôt qu'en 2022 :

- Loterie nationale : 4,3 millions d'euros ;
- aides financières à l'embauche (Actiris) : 0,6 million d'euros ;
- organismes assureurs : 2,7 millions d'euros.
- Les intérêts payés dans le cadre des swaps sont imputés sur la même ligne budgétaire que les charges d'intérêts pour un montant d'environ 40 millions d'euros, ce qui contrevient au principe de spécialité budgétaire.
- Les intérêts perçus et payés dans le cadre des contrats d'échange de taux d'intérêt sont compensés dans la comptabilité budgétaire. En conséquence, les recettes et les dépenses budgétaires sont sous-estimées à hauteur d'environ 30 millions d'euros.
- Les charges et produits du fonds des sports ne sont pas intégrés dans le compte de résultats de la Communauté française à hauteur respectivement d'environ 12,6 et 13,1 millions d'euros.
- Les primes d'émission relatives aux emprunts « zéro-coupon » sont amorties sur une base actuarielle, ce qui contrevient aux règles d'évaluation. Il en résulte que ces emprunts sont sous-évalués à hauteur d'environ 10,4 millions d'euros.

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 – Autres points

Sans préjudice de l'opinion formulée ci-dessus, la Cour des comptes attire l'attention sur les points suivants :

- Les opérations réciproques entre le ministère, le Saca SGPGI et le Saca Piebs d'un montant identifié de 1.024 millions d'euros n'ont pas été éliminées alors que ces entités font partie du même périmètre comptable.
- Les autres produits que ceux relatifs aux transferts institutionnels, soit un montant de 365,1 millions d'euros, sont comptabilisés sous une rubrique erronée.
- La dette pour pécule de vacances relative au personnel exerçant dans les réseaux libres et officiels d'un montant de 252,3 millions d'euros est classée sous une rubrique erronée.
- Des erreurs de classification au sein de mêmes rubriques comptables ont été identifiées en ce qui concerne les cotisations sociales du personnel enseignant du réseau organisé (WBE) pour un montant de 139,1 millions d'euros.
- Des écritures comptables, pour un montant net de 4,0 millions d'euros, ont été enregistrées dans une rubrique des fonds propres sans passer par le compte de résultats.
- Les montants empruntés (1.536,0 millions d'euros) et ceux remboursés (780,3 millions d'euros) au cours de l'exercice 2022 n'apparaissent pas dans le compte d'exécution du budget, alors qu'ils devraient en principe être imputés dans la comptabilité budgétaire, respectivement en recettes et en dépenses.
- L'administration n'a pas pu fournir le détail complet de l'encours des engagements repris dans les droits et engagements hors bilan, à hauteur de 445,2 millions d'euros.
- Les garanties octroyées par la Communauté française à la SA St'art (12 millions d'euros) ne sont pas enregistrées dans les droits et engagements hors bilan.

- Le solde budgétaire de l'exercice 2022 ne tient pas compte de l'effet de l'inflation de l'année écoulée sur la valeur des emprunts qui y sont liés et est surestimé à hauteur d'environ 21,9 millions d'euros.
- Des règles d'évaluation et d'amortissement ont été modifiées, avec effet rétroactif, après le délai légal d'établissement du compte général.
- Les pouvoirs de signature bancaire ne sont pas mis à jour de manière systématique. En effet, trois personnes ayant quitté l'entité disposent toujours d'un pouvoir de signature au 31 décembre 2022. En conséquence, le risque de fraude est insuffisamment maîtrisé.
- L'administration n'a pas intégré les données relatives aux Saca SGPGI et Piebs dans le compte de récapitulation des opérations budgétaires, alors que ces deux entités font désormais partie du périmètre qu'il doit couvrir.

#### **Section 4 – 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 reporting 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 5 – 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 déontologiques 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 24 octobre 2023

**Par ordonnance :**



Alain Bolly  
Greffier en chef



**La Cour des comptes :**



Florence Thys  
Présidente



**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](http://www.courdescomptes.be)