



CONSEIL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1995-1996

6 DECEMBRE 1995

PROJET DE DECRET

CONTENANT L'AJUSTEMENT DU BUDGET
DES VOIES ET MOYENS
DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE
POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 1995(1)

RAPPORT

PRESENTE AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DU BUDGET,
DES AFFAIRES GENERALES, DE L'ORGANISATION DE L'ASSEMBLEE,
DU REGLEMENT ET DE LA COMPTABILITE
PAR M. MALISOUX

(1) Voir Doc. Conseil n° 5-I (1995-1996) n° 1.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission des Finances, du Budget, des Affaires générales, de l'Organisation de l'Assemblée, du Règlement et de la Comptabilité a examiné, au cours de ses réunions des 28, 29 novembre et des 4 et 6 décembre 1995 (1), l'ajustement du budget des Voies et Moyens de la Communauté française pour l'année budgétaire 1995.

I. EXPOSE DU MINISTRE DU BUDGET

Le budget de 1995 avait été déposé en équilibre pour un montant de 226 932,6 millions tant en recettes, en ce compris le produit des emprunts consolidés s'inscrivant dans les recommandations du Conseil supérieur des Finances, qu'en dépenses, en ce compris l'amortissement de la dette.

Les opérations d'ajustement menées, qui ont fait l'objet des travaux traditionnels de

(1) Présents:

Mme Dupuis (présidente), MM. Antoine, Barbeaux, Mme Bertouille, MM. Biefnot, Cheron, Mme Docq, MM. Donfut, Ducarme, Harmel, Hinnekens, Knoops, Léonard, Mme Maréchal, MM. Mathieu, Santkin, Vancrombruggen, van Eyll, Malisoux (rapporteur).

Assistaient à la réunion:

M. Baillie, Mme Bouarfa, MM. Charlier, Drouart, Hazette, Houssa, Massy, Sadaune, Snappe, membres du Conseil;

Mme Onkelinx, ministre-présidente du Gouvernement;

M. Grafé, ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique, du Sport et des Relations internationales;

M. Van Cauwenberghe, ministre du Budget, des Finances et de la Fonction publique;

M. De Viron, directeur de cabinet adjoint de Mme la ministre-présidente;

M. Louis, chef de cabinet adjoint de Mme la ministre-présidente;

MM. Bouazza, Maene, Sente, représentant le cabinet de Mme la ministre-présidente;

M. Buelen, chef de cabinet adjoint de M. le ministre Grafé;

MM. Gupens, Kowal, Molens et Parmentier, représentant le cabinet de M. le ministre Grafé;

Mme Hermanus, représentant le cabinet de M. le ministre Picqué;

MM. Marcour, chef de cabinet, Martin, chef de cabinet, Tournemene, chef de cabinet adjoint, Delaunois, chef de cabinet adjoint, Wilkin, conseiller budgétaire, membres du cabinet de M. le ministre du Budget;

Mme Machtens, auditrice, MM. Decoux, premier auditeur réviseur, Dutry, auditeur, Rion, conseiller, représentant la Cour des comptes;

MM. Tonneau et Wauters, représentant le Commissariat général aux Relations internationales;

M. Bertholomé, secrétaire du groupe PS;

Mme Maquet, expert du groupe PS;

Mme Van Reusel, secrétaire du groupe PRL-FDF;

Mme Blot, M. Jeanmart, experts du groupe PRL/FDF;

Mme Deheneffe, secrétaire du groupe PSC;

M. Nollet, expert du groupe ECOLO.

contrôle et d'arbitrage budgétaires, ont déterminé la finalisation d'une proposition que le Gouvernement a adoptée et qui vise à maintenir rigoureusement l'équilibre initial tout en veillant à rencontrer les besoins effectifs de la manière la plus correcte possible.

Le ministre rappelle que le budget déposé en équilibre s'inscrivait dans le cadre du plan pluriannuel en intégrant des économies structurelles à concurrence de 3 milliards.

L'ajustement est déterminé par divers éléments qui influencent tant les recettes que les dépenses.

Le budget 1995 initial avait été établi moyennant la prise en considération d'une inflation de 2,6 p.c.

Cette prévision ne s'est pas confirmée et l'indice moyen des prix à la consommation de l'année 1994 révèle une croissance moyenne en période cumulée de 2,38 p.c., ce qui entraîne une correction à la baisse des recettes institutionnelles prélevées sur le produit de la TVA, telles que définies dans la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989, de 1 153,4 millions.

Le budget initial de 1995 reprenait en recettes une prévision de 2 000 millions au titre de résultat budgétaire bénéficiaire de l'année 1994 générant une libération de moyens de trésorerie correspondante à due concurrence.

Cette prévision s'est réalisée pour un total de 1 872,2 millions, ce qui a pour conséquence l'obligation d'un ajustement compensatoire de 127,8 millions.

Comme enfin les recettes institutionnelles et autres connaissent une augmentation nette de 678,3 millions en raison notamment de l'évolution du produit national brut, la baisse globale nette des recettes de la Communauté est donc de 602,9 millions (soit 1 153,4 + 127,8 - 678,3).

En ce qui concerne les dépenses, les demandes présentées par les différents secteurs aboutissaient à une augmentation nette des crédits de dépenses par rapport au budget initial de 1995 de 165,6 millions.

Cette augmentation nette résultait de la conjonction de différents facteurs. La réactualisation des dépenses en matière de dette et de dotation au Conseil de la Communauté se traduisait par des majorations inéluctables (+ 113,2 millions).

En revanche, l'annulation de la provision consignée au budget 1995 initial pour l'indexation des salaires et traitements ainsi que la correction des dotations à la Région wallonne et à la COCOF permettaient une réduction du budget des dépenses (- 744,9 millions).

Ces deux éléments dégagent une marge de moyens disponibles de 631,7 millions.

Comme les demandes de moyens supplémentaires introduites par les différents secteurs ministériels, tant pour l'année courante que pour les années antérieures, aboutissaient à une majoration de crédits de 797,3 millions, il devait donc être couvert un dépassement de 165,6 millions.

Dans ce contexte, le Gouvernement a décidé de compenser intégralement le dépassement des prévisions de dépenses de 165,6 millions et, par ailleurs, de compenser de la même manière la moins-value en recettes de 602,9 millions.

Dans cette démarche, des économies ont donc dû être dégagées à concurrence d'un total de (165,6 + 602,9) 768,5 millions afin de maintenir l'indispensable équilibre du budget initial.

Cette opération de compensation s'effectue d'une part, dans les différents secteurs de dépenses fonctionnelles pour un montant total de 668,5 millions et, d'autre part, par une optimisation de la gestion de la dette, qui génère une augmentation en recettes à concurrence de 100 millions.

De cette manière, le budget de 1995 se trouve ajusté au montant de 227 791 millions en situation de parfait équilibre tout en intégrant l'économie structurelle de 3 milliards, prévue pour ladite année par le plan pluriannuel.

II. EXPOSE DE LA COUR DES COMPTES (Commentaires et observations — Annexe 1)

Avant d'aborder les principaux commentaires et observations de la Cour des comptes sur les projets d'ajustement 1995 et de budget initial 1996, le représentant de la Cour des comptes voudrait attirer l'attention de la Commission sur les questions que soulève la délibération budgétaire n° 95/503 adoptée par le Gouvernement de la Communauté française le 13 novembre 1995 qui autorise l'engagement, l'ordonnement et le paiement de dépenses au-delà des crédits prévus au budget général de l'année 1995, mais dans les limites de ceux inscrits au projet d'ajustement du budget de 1995. Cette délibération vise donc à anticiper les effets du feuilleton d'ajustement.

Or, l'article 44 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat précise que les dépassements budgétaires ne peuvent être autorisés que « dans les cas d'urgence amenés par des circonstances exceptionnelles ou imprévisibles ».

En l'occurrence, l'urgence invoquée résulte essentiellement du dépôt tardif du feuilleton ajustant le budget de 1995, ainsi que de la

nécessité de pouvoir engager et ordonnancer des dépenses avant la fin de l'année, sans attendre l'adoption de l'ajustement.

Même si des circonstances particulières liées au début d'une nouvelle législature peuvent expliquer cette situation, une telle pratique demeure contraire aux intentions du législateur de 1989.

Le Gouvernement devrait respecter le calendrier budgétaire en déposant suffisamment tôt le feuilleton d'ajustement qui mérite un examen particulier, lequel devrait idéalement être distinct de la discussion sur le budget initial pour l'année budgétaire suivante.

Projets d'ajustement du budget pour 1995

1. Analyse générale

Hors produit d'emprunts et sections particulières, les ajustements proposés conduisent à une diminution parallèle des recettes attendues et des dépenses autorisées.

Initialement estimées à 226 milliards de francs, les prévisions de recettes (hors produit d'emprunts et sections particulières) sont ramenées, par l'ajustement, à 225,5 milliards de francs, soit une révision à la baisse de 0,23 p.c.

La contraction des recettes résulte, pour l'essentiel, d'une réduction de certaines masses en provenance de l'Etat fédéral et d'une révision du montant du versement correspondant aux moyens non utilisés du budget de l'année 1994.

Au niveau des dépenses, l'ajustement reflète une compression des moyens de paiement (destinés à la liquidation des dépenses) autant que des moyens d'action (consacrés aux engagements qui peuvent être pris au cours de l'année).

Les premiers passent de 236,5 à 236 milliards de francs, soit une différence de 0,20 p.c. Ce sont les crédits du ministère de la Culture et des Affaires sociales qui enregistrent la plus forte diminution.

Les seconds régressent de 236,3 à 235,9 milliards de francs, soit une réduction de 0,17 p.c. Malgré cette contraction globale, les crédits dissociés d'engagement en matière d'infrastructure du ministère de la Culture et des Affaires sociales, augmentent à l'ajustement de 9,28 p.c., ce qui représente la plus forte majoration des crédits réservés aux activités des deux ministères.

Compte tenu de cette diminution conjuguée des recettes et dépenses, l'ajustement n'a donc pas apporté de modification dans l'estimation initiale du solde net à financer qui s'établit toujours à 7,08 milliards de francs.

Ce solde est toutefois partiellement fondé sur une recette fictive, correspondant aux moyens non utilisés du budget 1994 et réestimée à 1 872,6 millions de francs.

Pour rappel, l'article 6 du dispositif du budget initial des Voies et Moyens pour 1995 autorisait en effet le versement, par virement dans les écritures, des montants non engagés au 31 décembre 1994 sur les crédits accordés pour 1994, ainsi que des montants non ordonnancés à la même date sur les crédits reportés de l'exercice 1993.

L'opération projetée a été vivement critiquée par la Cour des comptes. En effet, en application des articles 34 et 35 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, ces crédits tombent en annulation au terme de l'exercice budgétaire et ils ne peuvent pas constituer une recette aux termes des dispositions légales actuellement en vigueur.

Malgré cette critique de la Cour, le projet d'ajustement apporte deux modifications aux dispositions de l'article 6 précité. La première prévoit que les moyens non utilisés seront réduits à concurrence des dépassements constatés sur les crédits accordés pour 1994. D'après les estimations de la Cour figurant dans la préfiguration des résultats de l'exécution du budget pour 1994, ceux-ci s'élèvent à 201 millions de francs en ordonnancement. La deuxième modification majore les crédits non utilisés de l'excédent de recettes effectivement réalisées par rapport aux prévisions inscrites dans le budget de 1994. Cette opération aggrave encore la situation, car elle entraîne une confusion entre l'exécution du budget et la situation de caisse de l'exercice 1995. De plus, elle revient à comptabiliser deux fois le boni de recettes enregistré durant une année.

2. *Projet d'ajustement des budgets administratifs*

En ce qui concerne le secteur de l'Aide à la jeunesse, les montants initiaux prévus pour les actions de prévention générale exécutées ou subventionnées par les conseils d'arrondissement de l'Aide à la jeunesse sont sensiblement réduits (44 à 33,6 millions de francs).

L'on peut s'interroger sur les raisons de cette diminution des moyens alloués à la prévention, laquelle constitue une des missions que le décret du 4 mars 1991 relatif à l'Aide à la jeunesse entendait au contraire privilégier. Les programmes justificatifs ne contiennent aucune information à ce sujet.

En ce qui concerne le MERF, le total des montants prévus aux différentes allocations de base pour la rémunération du personnel enseignant passe de 130,8 à 131,2 milliards de

francs. Cette faible croissance est à relier à un certain nombre d'économies naturelles ou volontaires réalisées en matière de rémunération des enseignants, comme le passage au paiement à terme échu pour les allocations familiales ou la réforme du régime des congés de maladie.

La très faible inflation enregistrée depuis le début de l'année a permis de supprimer la provision de 690,2 millions de francs, prévue au budget initial pour une éventuelle indexation des salaires en 1995.

Les montants destinés à l'enseignement à horaire réduit connaissent une évolution particulière. L'ajustement du budget 1995 les augmente globalement de 133,1 millions de francs (26,7 p.c.), alors que le projet de budget 1996 les réduit de 174,2 millions de francs (27,6 p.c.) par rapport au présent projet d'ajustement. On peut regretter à ce sujet la carence des informations fournies par les programmes justificatifs. L'augmentation des crédits au budget ajusté y apparaît seulement comme une « adaptation aux besoins en fonction des charges réelles en matière de subventions-traitements ». Pour justifier la diminution des crédits au budget 1996 on apprend que « le calcul du crédit nécessaire se fonde sur les états des liquidations des traitements établis par le Centre de Traitement de l'Information ». Aucune autre explication n'est donnée pour éclairer ces évolutions contradictoires.

En ce qui concerne l'enseignement spécial, l'augmentation des montants accordés (117,1 millions de francs soit 1,8 p.c.) est peu importante, mais semble paradoxale compte tenu de la diminution tendancielle de la population scolaire concernée. Le maintien des coûts semble surtout lié à l'écart, proportionnellement plus important dans ce type d'enseignement, entre les charges organiques et les charges budgétaires. Les causes de cette situation ne sont pas clairement définies.

Dans son rapport sur le projet de budget initial pour l'année 1995, la Cour soulignait l'ampleur des difficultés de trésorerie de l'enseignement de promotion sociale et faisait remarquer que les crédits soumis à l'appréciation du conseil ne reflétaient pas la réalité des dépenses à supporter par ce secteur. L'insuffisance des crédits a entraîné le non-paiement de cotisations ONSS et CVO pour près de 300 millions de francs. Bien que le projet de budget augmente sensiblement les montants destinés à cet enseignement (majoration de 287,6 millions de francs soit 8,2 p.c.), cela ne paraît pas encore suffisant. En conséquence, il restera probablement à la fin de l'année 1995 un arriéré de cotisations ONSS et CVO qui devra être supporté par les crédits inscrits au budget de l'exercice 1996. D'une manière générale, des mesures budgétaires

res structurelles devraient être rapidement prises, sans quoi les problèmes de l'enseignement de promotion sociale ne pourront que s'aggraver.

III. DISCUSSION GENERALE ET EXAMEN DES ARTICLES

M. Hazette formule son intervention en trois points.

Les débats budétaires qui sont offerts aux parlementaires depuis 1989 permettent de toucher du doigt les erreurs des Francophones lors de la négociation de la loi de financement.

En effet, la prise en considération du critère de la population entre 0 et 18 ans constitue un critère inobjectif qui ne permet pas de prendre en compte l'évolution de la population scolaire âgée de plus de 18 ans. Dès lors, l'Enseignement supérieur surtout de type court, l'enseignement de promotion sociale échappent à la loi de financement, ce qui crée une inévitable différence.

Au-delà de l'inobjectivité de ce critère, M. Hazette souligne combien il favorise la Communauté flamande. Le facteur d'adaptation de la TVA profite incontestablement à l'escarcelle flamande à concurrence de 800 millions sans préjudice pour la Communauté française mais en créant une distorsion en faveur de la Flandre.

En outre, M. Hazette constate que la clé de la répartition 80/20 appliquée à l'impôt des Communautés (Radio-Télévision Redevance) est préjudiciable à la Communauté française. En effet, des études sérieuses démontrent qu'à Bruxelles, la clé s'approche davantage de 89 p.c. de Francophones, 11 p.c. de Néerlandophones.

Dès lors, la Communauté française perd un milliard, la Communauté flamande en gagne un. De même, la non-prise en compte des Francophones de la périphérie pour les dépenses culturelles et d'enseignement engendre un gain de 1,3 milliard au profit de la Flandre.

L'addition des pertes d'année en année avoisine les 3,1 milliards au préjudice de la Communauté française et au profit de la Communauté flamande. En conclusion, M. Hazette

considère que, sur ces bases, il sera difficile de démontrer qu'un enfant égale un enfant.

Il rappelle que les erreurs des Francophones dans le cadre de la négociation de la loi de financement ont actuellement des conséquences dont on mesure de plus en plus la portée.

M. Antoine demande au ministre de lui préciser la répartition du gain de 100 millions réalisé grâce au report du versement des allocations familiales. L'utilisation de ce gain est-elle exclusive pour l'année budgétaire 1995 ou dispose-t-on d'un reliquat en 1996? Il s'agit d'une mesure «one shot» qui n'affecte pas les personnes.

Réponse du ministre

Le ministre répond que le gain du déplacement dans le temps du paiement des allocations familiales s'explique par le fait qu'en application d'une disposition de l'Etat fédéral, le paiement de certaines allocations familiales a dû passer du paiement direct des services de la Communauté aux paiements via l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés (ONAFTS) qui liquide les allocations familiales à terme échu.

Il s'agit des allocations familiales relatives aux agents définitivement nommés avant 1984.

De ce fait, les crédits budgétés pour l'année 1995 se sont révélés trop élevés de quelque 200 millions de francs, lesquels ont participé à l'équilibre global de l'ajustement 1995 du budget de la Communauté et en particulier à rencontrer l'augmentation de l'encadrement dans le fondamental.

IV. VOTES

Les articles et les tableaux ont été adoptés par 8 voix contre 1 et 2 abstentions.

L'ensemble du projet de décret a été adopté par 8 voix contre 3.

Le rapport a été lu et approuvé à l'unanimité des 8 membres présents au cours de la réunion du 6 décembre 1995.

Le Rapporteur,
L. MALISOUX.

La Présidente,
F. DUPUIS.

ANNEXE

Bruxelles, le 27 novembre 1995
2, rue de la Régence
1000 Bruxelles

Madame la Présidente,

Après avoir procédé, sur la base des documents qui lui ont été communiqués, à l'examen de la délibération budgétaire n° 95/503, des projets d'ajustement des budgets pour 1995, ainsi que des projets de budgets pour l'année 1996 de la Communauté française, la Cour a l'honneur de vous faire part de ses commentaires et observations formulés dans le rapport joint en annexe.

Par ordonnance :

Le Greffier,

J. CULOT.

La Cour des comptes :

Le Président,

W. DUMAZY.

A Madame Anne-Marie CORBISIER,
Présidente du Conseil de la Communauté française.

**Commentaires et observations
sur la délibération budgétaire n° 95/503,
les projets de décret ajustant les budgets pour 1995
et les projets de décret contenant les budgets pour 1996
de la Communauté française**

Adopté en Chambre française du 27 novembre 1995

TABLE DES MATIERES

	Pages —
Introduction	12
Première partie: La délibération budgétaire n° 95/503	12
Deuxième partie: Les projets d'ajustement du budget pour 1995	12
I. Analyse générale	12
1. La réestimation des équilibres budgétaires	12
1.1. Les recettes	13
1.2. Les dépenses	14
1.3. Le solde net à financer et les recommandations du Conseil supérieur des Finances	15
2. Le projet d'ajustement du budget des Voies et Moyens pour 1995	16
2.1. Versement correspondant aux moyens non utilisés du budget de l'année 1994 (art. 2)	16
2.2. L'inscription des remboursements par l'Etat, la Région wallonne et la COCOF sur les moyens attribués (tableaux)	16
3. Le projet d'ajustement du budget général des dépenses pour 1995	16
II. Analyse des projets d'ajustement des budgets administratifs pour 1995	16
1. Le Ministère de la Culture et des Affaires sociales (tableau II)	17
1.1. Aide à la jeunesse	17
2. Le Ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation (tableau III)	17
2.1. Traitements et subventions-traitements	17
2.2. Dotations aux services à gestion séparée de l'enseignement organisé par la Communauté française	17

2.3. Enseignement secondaire	17
2.4. Enseignement spécial	18
2.5. Enseignement de promotion sociale	18
3. Les dépassements	18
Troisième partie: Les projets de budgets pour 1996	18
I. Analyse générale	18
1. Les équilibres budgétaires	19
1.1. Les recettes	19
1.2. Les dépenses	20
1.3. Les sections particulières et les services à gestion séparée	21
1.4. Le solde net à financer <i>ex ante</i> et les recommandations du Conseil supérieur des Finances	21
2. Le projet de budget des Voies et Moyens pour 1996	22
2.1. Le dispositif du projet de budget des Voies et Moyens pour 1996	22
2.1.1. Dérogation au régime d'imputation des recettes (art. 4)	22
2.1.2. Versement correspondant aux moyens non utilisés du budget de 1995 (art. 6)	22
2.2. Les tableaux du projet de budgets des Voies et Moyens pour 1996	22
2.2.1. Impôts des Communautés: la redevance radio-télévision (art. 36.02)	22
2.2.2. Versement correspondant aux moyens non utilisés du budget de l'année 1995 (art. 08.03)	23
2.2.3. Parties attribuées des produits de l'IPP (art. 46.01) et de la TVA (art. 46.02) et intervention de l'Etat dans le financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers (art. 46.05)	23
2.2.4. Produits de la vente ou de l'octroi de tous autres droits réels sur des immeubles (art. 76.01)	23
3. Le projet de budget général des dépenses pour 1996	23
3.1. Le dispositif	23
3.2. Les organismes d'intérêt public et les institutions universitaires	24
II. Analyse des budgets administratifs pour 1996	24
1. Le Ministère de la Culture et des Affaires sociales (tableau II)	24
1.1. Transparence du budget	24
1.1.1. Structure des budgets administratifs — Informations du programme justificatif	24
1.1.2. Création de nouvelles allocations de base	24
1.2. Enfance — Subvention à l'ONE	24

1.3. Commissariat général aux Relations internationales	25
1.4. Aide à la jeunesse	25
1.4.1. Programme de subsistance — Achats de machines, mobilier	25
1.4.2. Prévention générale	25
1.4.3. Subsidés aux jeunes, particuliers et services couvrant des interventions décidées dans le cadre du décret du 4 mars 1991 relatif à l'Aide à la jeunesse	25
1.5. Infrastructure	26
1.5.1. Intervention dans les charges d'intérêts des emprunts	26
1.5.2. Subventions à la construction, l'aménagement et l'équipement des hôpitaux universitaires	26
1.6. Affaires générales du secteur culture et communication	26
1.7. Subvention à l'Opéra royal de Wallonie	26
1.8. Lecture publique — Interventions aux services publics de la lecture	26
2. Le Ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation (tableau III)	27
2.1. Fonds budgétaires destinés à la rémunération des agents contractuels subventionnés (ACS) occupés dans l'enseignement et à l'administration du MERF	27
2.2. Traitements et subventions-traitements	27
2.2.1. La réforme du régime des congés de maladie	27
2.2.2. Le report à 1997 du paiement de la prime de fin d'année 1996	28
2.2.3. Le redéploiement de l'enseignement secondaire	28
2.2.4. Les autres mesures d'économie	28
2.3. Dépenses relatives à des années antérieures	28
2.4. Secrétariat général et services communs	28
2.5. Enseignement fondamental	29
2.6. Enseignement secondaire	29
2.7. Enseignement spécial	29
2.8. Enseignement universitaire	29
2.9. Enseignement supérieur non universitaire	29
2.10. Enseignement de promotion sociale	30
2.11. Dotation aux services à gestion séparée de l'enseignement organisé par la Communauté française	30
3. La dette publique (tableau IV)	31
3.1. La dette directe	31
3.1.1. Les montants des allocations de base	31
3.1.2. La ventilation des allocations de base	31
3.2. Dette liée aux investissements immobiliers des institutions universitaires	31

3.2.1. Intérêts de l'emprunt SNCI contracté en 1991 pour les investissements immobiliers des universités de la Communauté française	31
3.2.2. Intervention en faveur de la Fondation universitaire luxembourgeoise (FUL)	32
3.3. Dette liée aux emprunts des organismes d'intérêt public pris en charge par la Communauté française (DO 36)	32

ABREVIATIONS UTILISEES

AB	Allocation de base
CAA	Crédits supplémentaires années antérieures
CCF	Conseil de la Communauté française
CDE	Crédits dissociés d'engagement
CDO	Crédits dissociés d'ordonnancement
CND	Crédits non dissociés
COCOF	Commission communautaire française
CV	Crédits variables
DO	Division organique
Et. étr.	Intervention de l'Etat dans le financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers
FNGBS	Intervention de l'Etat suite à la suppression de l'autorisation d'emprunt avec garantie de l'Etat par le Fonds national de garantie des bâtiments scolaires
IPP	Impôt des personnes physiques
MCAS	Ministère de la Culture et des Affaires sociales
MERF	Ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation
RRT	Redevance radio et télévision
RW	Région wallonne
PA	Programme d'activités
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

INTRODUCTION

Dans le cadre de sa mission d'information des assemblées parlementaires, la Cour des comptes a l'honneur de transmettre au Conseil de la Communauté française ses observations et commentaires relatifs à la délibération budgétaire n° 95/503 ainsi qu'aux projets de décret contenant l'ajustement du budget de 1995 et le budget pour l'année 1996 de la Communauté française.

Etabli sur la base des documents qui lui ont été communiqués, le rapport comprend trois parties. Une première partie traite de la délibération budgétaire, tandis que les deux autres parties concernent l'ajustement du budget pour 1995 et les prévisions budgétaires pour 1996. Chacune de ces deux dernières parties contient une section consacrée aux développements généraux et une section réservée aux commentaires sur les budgets administratifs.

PREMIERE PARTIE: LA DELIBERATION BUDGETAIRE N° 95/503

La délibération budgétaire n° 95/503 adoptée par le Gouvernement de la Communauté française le 13 novembre 1995 autorise l'engagement, l'ordonnancement et le paiement de dépenses au-delà des crédits prévus au budget général de l'année 1995, mais dans les limites de ceux inscrits au projet d'ajustement du budget de 1995, lequel est examiné ce mardi 28 novembre en commission. La délibération vise, par conséquent, à anticiper les effets du feuillet d'ajustement.

En procédant de la sorte, la Communauté française renoue, une nouvelle fois, avec l'ancienne pratique dite des délibérations générales de fin d'année, tolérée sous l'ancienne législation. La réforme budgétaire de 1989 a voulu éradiquer cette pratique en renforçant les conditions d'utilisation du droit de dépassement budgétaire reconnu au pouvoir exécutif et ceci, dans le but de promouvoir la primauté du pouvoir législatif dans la gestion des finances publiques et de restaurer celui-ci dans sa fonction de contrôle du pouvoir exécutif.

A l'encontre de cette utilisation abusive des possibilités offertes par l'article 44 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, la Cour ne peut que répéter les critiques formulées lors de l'examen de la délibération budgétaire n° 93/113 prise le 6 septembre 1993 par le Gouvernement communautaire.

L'article 44 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat précise, en effet, que les dépassements budgétaires ne peuvent être autorisés que « dans les cas d'urgence amenés par des circonstances exceptionnelles ou imprévisibles ».

Or, en l'occurrence, l'urgence invoquée résulte essentiellement du dépôt tardif du feuillet ajustant le budget de 1995, ainsi que de la nécessité de pouvoir engager et ordonnancer des dépenses avant la fin de l'année, sans attendre l'adoption de l'ajustement.

Même si des circonstances particulières liées au début d'une nouvelle législature peuvent expliquer cette situation, la Cour ne peut admettre une telle pratique contraire aux intentions du législateur de 1989. De plus, elle estime que le Gouvernement devrait respecter le calendrier budgétaire en déposant suffisamment tôt le feuillet d'ajustement pour éviter ainsi toute mise en œuvre abusive du droit de dépassement budgétaire. Une telle solution est d'autant plus souhaitable que le feuillet fixe les derniers chiffres et détermine les équilibres définitifs d'un exercice budgétaire. A ce titre, il mérite un examen particulier, lequel devrait idéalement être distinct de la discussion sur le budget initial pour l'année budgétaire suivante.

DEUXIEME PARTIE: LES PROJETS D'AJUSTEMENT DU BUDGET POUR 1995

I. ANALYSE GENERALE

1. La réestimation des équilibres budgétaires

Hors produit d'emprunts et sections particulières, les ajustements proposés conduisent à une diminution de même ampleur (de l'ordre de 0,20 p.c.) des recettes attendues et des dépenses projetées en 1995.

(en millions de francs)

Opérations	Budget initial	Ajustement	Budget ajusté
Recettes	226 048,6	-514,7	225 533,9
Dépenses	236 489,9	-469,7	236 020,2
Solde budgétaire	-10 441,3	-45,0	-10 486,3

La réduction des recettes est légèrement plus importante que celle des dépenses, ce qui entraîne un accroissement (0,43 p.c.) du déficit budgétaire estimé pour l'année 1995. Celui-ci est toutefois couvert par une augmentation équivalente des montants réempruntés à concurrence des amortissements acquittés en cours d'année sur la dette liée aux investissements immobiliers des institutions universitaires.

Dès lors, ce réajustement est sans effet sur le solde net à financer pour l'année 1995 qui est maintenu au niveau estimé dans le budget initial, à savoir 7 080 millions de francs. Toutefois, les

équilibres contiennent une recette réévaluée à 1 872,6 millions de francs relative aux moyens non utilisés des années antérieures dont la Cour a précédemment relevé l'illégalité.

1.1. Les recettes

Initialement estimées à 226 048,6 millions de francs, les prévisions de recettes (hors produit d'emprunts et sections particulières) sont ramenées, par l'ajustement, à 225 533,9 millions de francs, soit une révision à la baisse de 514,7 millions de francs, représentant 0,23 p.c.

Recettes	Budget pour 1995			
	Budget initial (en millions de francs)	Ajustement (en millions de francs)	Budget ajusté (en millions de francs)	Ecart (%)
Recettes courantes et de capital				
RRT	8 560,0	+45,0	8 605,0	0,53
IPP	48 543,6	+25,1	48 568,7	0,05
TVA	149 444,6	-1 153,4	148 291,2	-0,77
FNGBS	65,1	—	65,1	—
Et. étr.	1 419,5	-11,1	1 408,4	-0,78
Correction définitive:	-289,0	+361,8	72,8	-125,19
• Moyens transférés	-289,0	+289,0	0,0	—
• Dotations RW et COCOF	—	+72,8	72,8	—
Recettes diverses:	3 610,8	+184,7	3 795,5	5,12
• Moyens non utilisés en 1994	2 000,4	-127,8	1 872,6	-6,39
• Autres	1 610,4	+312,5	1 922,9	19,41
Recettes affectées:	6 196,0	+33,2	6 229,2	0,54
• MCAS	1 398,0	-2,5	1 395,5	-0,18
• MERF	4 798,0	+35,7	4 833,7	0,74
Emprunt de soudure	8 498,0	—	8 498,0	—
Total	226 048,6	-514,7	225 533,9	-0,23
Produit d'emprunts				
correspondant:				
— au SNF de 1995	7 080,0	—	7 080,0	—
— aux amortissements de la dette directe et indirecte	3 361,3	+45,0	3 406,3	-1,34
Total	10 441,3	+45,0	10 486,3	0,43
Total général	236 489,9	-469,7	236 020,2	-0,20

La contraction générale des recettes résulte, pour l'essentiel, d'une réduction de certaines masses en provenance de l'Etat fédéral et du versement correspondant aux moyens non utilisés du budget de l'année 1994.

En ce qui concerne ce versement, dont le montant a été réestimé à 1 872,6 millions de

francs contre 2 000,4 millions de francs au budget initial et la composition réadaptée en fonction des résultats de l'exécution du budget de 1994, la Cour rappelle qu'il s'agit d'une recette artificielle, introduite à l'encontre de toute orthodoxie budgétaire (*cf. infra*).

La diminution générale des recettes est partiellement compensée par une hausse des

recettes diverses qui se réalise sur les postes réservés aux sommes non utilisées par les comptables opérant par avances de fonds (+90 millions de francs) et aux produits divers (+22,5 millions de francs). Les recettes affectées à l'enseignement de promotion sociale sont également majorées, ainsi que le produit escompté de la RRT.

La réestimation des moyens transférés par l'Etat donne lieu à des mouvements en sens divers. La partie attribuée du produit de la TVA et l'intervention de l'Etat dans le financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers sont revues à la baisse, l'inflation retenue pour 1995 passant de 2,6 p.c. à 2,38 p.c. Par contre, l'évolution des autres paramètres intervenant dans le calcul de la partie attribuée de l'IPP (notamment la liaison à la croissance réelle du PNB) engendre une majoration de ce transfert.

1.2. Les dépenses

Au niveau des dépenses, le contrôle budgétaire aboutit à une compression quasi identique des moyens de paiement (destinés à la liquidation des dépenses) et des moyens d'action (consacrés aux engagements qui peuvent être pris au cours de l'année).

Les premiers passent de 236 489,9 à 236 020,2 millions de francs, soit une différence de 469,7 millions de francs représentant 0,20 p.c. Ce sont les crédits du ministère de la Culture et des Affaires sociales qui enregistrent la plus forte diminution.

Les seconds régressent de 236 353,3 à 235 945,5 millions de francs, soit une réduction de 407,7 millions de francs représentant 0,17 p.c. Malgré cette contraction globale, les crédits dissociés d'engagement (DO 38 — Infrastructure — ministère de la Culture et des Affaires sociales) augmentent à l'ajustement de 9,28 p.c., ce qui représente la plus forte majoration des crédits réservés aux activités des deux ministères.

ENTITES	BUDGET DE 1995			
	Budget initial (en millions de francs)	Ajustement (en millions de francs)	Budget ajusté (en millions de francs)	Ecart (%)
Dotation CCF				
CND	267,6	+ 57,8	325,4	21,60
Total (moyens de paiement)	267,6	+ 57,8	325,4	21,60
MCAS				
CND	28 300,2	- 128,6	28 171,6	- 0,45
CDE	521,5	+ 48,4	569,6	9,28
CDO	658,2	- 13,6	644,6	- 2,07
CV	1 398,0	- 2,5	1 395,5	- 0,18
CAA	—	+ 30,2	30,2	—
Total				
Moyens d'action	30 219,7	- 52,5	30 167,2	- 0,17
Moyens de paiement	30 356,4	- 114,5	30 214,9	- 0,38
MERF				
CND	175 437,1	- 525,1	174 912,0	- 0,30
CV	4 798,0	+ 35,7	4 833,7	0,74
CAA	—	+ 62,2	62,2	—
Total (moyens de paiement)	180 235,1	- 427,2	179 807,9	- 0,24
Dette publique				
CND	9 135,3	+ 55,4	9 190,7	0,61
Total (moyens de paiement)	9 135,3	+ 55,4	9 190,7	0,61

ENTITES	BUDGET DE 1995			
	Budget initial (en millions de francs)	Ajustement (en millions de francs)	Budget ajusté (en millions de francs)	Ecart (%)
Dotations RW & COCOF				
CND	16 495,5	- 41,2	16 454,3	- 0,25
Total (moyens de paiement)	16 495,5	- 41,2	16 454,3	- 0,25
Totaux				
CND	229 635,7	- 581,7	229 054,0	- 0,25
CDE	521,5	+ 48,4	569,9	9,28
CDO	658,2	- 13,6	644,6	- 2,07
CV	6 196,0	+ 33,2	6 229,2	0,54
CAA	—	+ 92,4	92,4	—
Moyens d'action	236 353,2	- 407,7	235 945,5	- 0,17
Moyens de paiement	236 489,9	- 469,7	236 020,2	- 0,20

Cinq fonds budgétaires sont toujours maintenus dans les sections particulières, en dérogation à l'article 45 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat et leurs opérations ne sont, par conséquent, pas reprises dans les équilibres budgétaires. Par rapport au budget initial, les mouvements sur ces fonds n'ont pas été revus. Il en va de même pour les opérations des services à gestion séparée.

1.3. Le solde net à financer et les recommandations du Conseil supérieur des Finances

L'ajustement n'a pas apporté de modification dans l'estimation initiale du solde net à financer. Il s'établit toujours à 7 080 millions de francs, déficit qui sera couvert par voie d'emprunts.

Opérations	(en millions de francs)	
	Budget initial	Budget ajusté
Recettes	226 048,6	225 533,9
Dépenses	236 489,9	236 020,2
Solde brut à financer (1)	- 10 441,3	- 10 486,3
Amortissements	3 361,3	3 406,3
Solde net à financer	- 7 080,0	- 7 080,0

Pour mémoire, le Conseil supérieur des Finances avait fixé le déficit admissible en 1995 pour la Communauté française à 13,2 milliards de francs. Méthodologiquement, cette norme du Conseil supérieur des Finances est calculée à partir du solde budgétaire, établi sur la base

(1) La différence entre les prévisions de recettes, hors produit d'emprunts, et les crédits accordés donne le solde budgétaire, lequel correspond au solde brut à financer. En soustrayant les amortissements de ce montant, on dégage le solde net à financer qui donne l'ampleur des nouveaux besoins de financement pour l'exercice considéré.

des ordonnancements, auquel sont ajoutées les débudétisations nettes (c'est-à-dire les nouvelles débudétisations autorisées par le dispositif budgétaire, diminuées des amortissements). En d'autres termes, elle n'est pas strictement comparable au solde net à financer calculé ci-dessus sur la base de la méthode retenue par le Gouvernement de la Communauté française.

Par ailleurs, la prise en compte de l'emprunt de soudure pose un problème particulier pour la détermination de la norme applicable à la Communauté française. Le Conseil supérieur considère, en effet, l'emprunt de soudure comme une débudétisation, laquelle est ajoutée à la norme applicable à la Communauté française.

En conclusion, si l'on intègre ces différents éléments et les informations contenues dans le rapport annuel du CSF, déposé en mai 1995, le solde de la Communauté française, après ajustement, peut s'établir comme suit :

(en millions de francs)	
Recettes totales (hors emprunts) prévues pour 1995 (1)	225 533,9
Dépenses totales estimées pour 1995	236 020,2
- amortissements	3 406,3
+ tranche annuelle de l'emprunt de soudure	8 498,0
= Dépenses corrigées (2)	241 111,9
Solde (= 1 - 2)	15 578,0

Pour rappel, ce solde intègre une recette fictive, correspondant aux moyens non utilisés du budget 1994 et réestimée à 1 872,6 millions de francs, qui vient aggraver d'autant l'écart constaté avec la norme établie par le Conseil supérieur des Finances.

2. Le projet d'ajustement du budget des Voies et Moyens pour 1995

Le projet d'ajustement du budget des Voies et Moyens pour 1995 appelle les mêmes remarques que celles émises, lors de l'examen du budget initial, à propos du versement correspondant aux moyens non utilisés du budget de l'année 1994 et de l'inscription du remboursement par l'Etat d'une part, par la Région wallonne et la COCOF d'autre part, sur les moyens transférés.

2.1. Versement correspondant aux moyens non utilisés du budget de l'année 1994 (article 2)

L'article 6 du dispositif du budget initial des voies et moyens pour 1995 autorisait le versement, par virement dans les écritures, des montants non engagés au 31 décembre 1994 sur les crédits accordés pour 1994, ainsi que des montants non ordonnancés à la même date sur les crédits reportés de l'exercice 1993. Ces montants devaient être fixés dans le courant du premier trimestre de 1995 pour être versés à l'article 08.03 du budget des recettes.

L'opération projetée a été vivement critiquée par la Cour des comptes. En effet, en application des articles 34 et 35 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, ces crédits tombent en annulation au terme de l'exercice budgétaire et ils ne peuvent pas constituer une recette aux termes des dispositions légales actuellement en vigueur.

Par rapport à la disposition initiale, le projet d'ajustement apporte deux modifications. La première prévoit que les moyens non utilisés seront réduits à concurrence des dépassements constatés sur les crédits accordés pour 1994. D'après les estimations de la Cour figurant dans la préfiguration des résultats de l'exécution du budget pour 1994, ceux-ci s'élèvent à 201 millions de francs en ordonnancement (1). La deuxième modification majore les crédits non utilisés de l'excédent de recettes effectivement réalisées par rapport aux prévisions inscrites dans le budget de 1994. Cette opération aggrave encore la situation, car elle entraîne une confusion entre l'exécution du budget et la situation de caisse de l'exercice 1995. De plus, elle revient à comptabiliser deux fois le boni de recettes enregistré durant une année.

Enfin, ces changements visent à donner une base légale à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 avril 1995 (non publié au *Moniteur belge*) qui, d'une part, fixe

les moyens calculés de la manière exposée ci-avant au montant de 1 872,6 millions de francs (montant réajusté tel qu'il figure dans les tableaux du projet à l'examen) et, d'autre part, les enregistre sur l'article 08.03 du budget des voies et moyens de l'année 1995.

2.2. L'inscription des remboursements par l'Etat, la Région wallonne et la COCOF sur les moyens attribués (tableaux)

Les montants à rembourser à la Communauté française par l'Etat sur les moyens transférés en application des dispositions de la loi spéciale de financement des Communautés et des Régions, ainsi que les montants à rembourser par la Région wallonne et la COCOF sur les dotations versées en application du décret II du 19 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la COCOF doivent être rattachés à un article budgétaire spécifique.

Toutefois, la Cour observe que l'anomalie est corrigée dans le projet du budget des voies et moyens pour 1996 déposé devant votre assemblée en même temps que le projet d'ajustement du budget pour 1995.

3. Le projet d'ajustement du budget général des Dépenses pour 1995

La Cour n'a pas d'observation fondamentale à formuler à l'égard du projet d'ajustement du budget général des Dépenses pour 1995.

En effet, les dispositions visent, principalement, soit à reconduire les autorisations accordées précédemment pour l'utilisation de la ligne de crédit relative à la construction d'un hall des sports à Jambes (article 2), ainsi que pour la mise en œuvre de la garantie accordée par le Fonds des constructions hospitalières et médico-sociales aux emprunts contractés par l'asbl Franchant suivant un plan d'apurement décennal (article 4), soit à prévoir des dérogations temporaires aux règles comptables afin de résoudre un problème ponctuel posé par la réorganisation d'un secteur (articles 3, 5, 6 et 7).

II. ANALYSE DES PROJETS D'AJUSTEMENT DES BUDGETS ADMINISTRATIFS POUR 1995

Sous réserve des remarques émises ci-après, la Cour n'a pas d'objection à formuler quant à la conformité des budgets administratifs ajustés au contenu et aux objectifs du budget général des Dépenses.

(1) Voir Doc. Conseil 4-III (SE 1995), n° 1, p. 44.

1. Ministère de la Culture et des Affaires sociales

1.1. Aide à la jeunesse (DO 33)

Au programme 1 (jeunes en danger et jeunes délinquants), les montants initiaux prévus pour les actions de prévention générale exécutées ou subventionnées par les conseils d'arrondissement de l'Aide à la jeunesse (AB 12.54 et 33.08) sont sensiblement réduits (44 à 33,6 millions de francs). On peut s'interroger sur les raisons de cette diminution des moyens alloués à la prévention, laquelle constitue une des missions que le décret du 4 mars 1991 entendait au contraire privilégier. Les programmes justificatifs ne contiennent aucune information à ce sujet.

La suppression du montant de 6,5 millions de francs prévu initialement à l'allocation de base 33.10 (subsidés aux jeunes, particuliers et services couvrant les interventions d'aide décidées dans le cadre du décret du 4 mars 1991) soulève également la question du défaut d'application des articles 32, § 2, 3^o, et 33, alinéa 3, du décret précité du 4 mars 1991 qui détermine que le Gouvernement fixe les limites à l'intérieur desquelles les conseillers et directeurs de l'Aide à la jeunesse décident de l'octroi de ce type de subsidés.

2. Ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation

2.1. Traitements et subventions-traitements

Le total des montants prévus aux différentes allocations de base pour la rémunération du personnel enseignant augmente globalement de 345,9 millions de francs, passant de 130 855,4 à 131 201,3 millions de francs, soit une légère augmentation de moins de 0,3 p.c.

Cette faible croissance globale doit être interprétée au regard d'un certain nombre d'économies ponctuelles réalisées par ailleurs en matière de rémunération des enseignants.

Le passage au paiement à terme échu pour les allocations familiales apportera une économie exceptionnelle en 1995 que l'on peut chiffrer à 172 millions de francs.

Le remplacement du Service de santé administratif par un organisme privé, Med Consult, ajouté à la réforme du régime du paiement des congés de maladie génère également des économies. Pour ce qui concerne cette dernière mesure, qui sera analysée plus longuement dans

le rapport consacré au projet de budget pour l'année 1996, il n'est pas encore possible d'en déterminer exactement l'impact. A titre d'exemple, pour le mois d'octobre écoulé, celui-ci est toutefois estimé à environ 105 millions de francs.

Enfin, la très faible inflation enregistrée depuis le début de l'année a permis de supprimer la provision de 690,2 millions de francs, prévue au budget initial pour une éventuelle indexation des salaires en 1995.

2.2. Dotations aux services à gestion séparée de l'enseignement organisé par la Communauté française (AB 41.23 des DO 51, 53, 55, 56, 92, 93 et AB 41.01 de la DO 83)

En l'absence de crédits supplémentaires spécifiques, la revalorisation des traitements du personnel ouvrier contractuel des services à gestion séparée, qui interviendra dès novembre 1995 (1), pourrait mettre en difficulté les établissements dont la gestion des années précédentes n'a pas laissé d'excédents.

2.3. Enseignement secondaire (DO 52)

Le projet d'ajustement prévoit une très légère diminution des montants réservés aux rémunérations (76 millions de francs, soit 0,12 p.c.) résultant essentiellement de la baisse de l'encadrement due à la stagnation de la population scolaire et à la restructuration des options et des établissements scolaires intervenue après 1992.

Les montants destinés à l'enseignement à horaire réduit connaissent une évolution particulière. L'ajustement du budget 1995 les augmente globalement de 133,1 millions de francs (26,7 p.c.), alors que le projet de budget 1996 les réduit de 174,2 millions de francs (27,6 p.c.) par rapport au présent projet d'ajustement.

On peut regretter à ce sujet la carence des informations fournies par les programmes justificatifs. L'augmentation des crédits au budget ajusté y apparaît seulement comme une « adaptation aux besoins en fonction des charges réelles en matière de subventions-traitements ». Pour justifier la diminution des crédits au budget 1996, on apprend que « le calcul du crédit nécessaire se fonde sur les états des liquidations des traitements établis par le Centre de traitement de l'information ». Aucune autre explica-

(1) Circulaire du 14 novembre 1995 du directeur général des personnels, des statuts et de l'organisation administrative.

tion n'est donnée pour éclairer ces évolutions contradictoires.

2.4. Enseignement spécial (DO 53)

L'augmentation des montants accordés (117,1 millions de francs soit 1,8 p.c.) est peu importante mais semble paradoxale compte tenu de la diminution tendancielle de la population scolaire concernée. Le maintien des coûts semble surtout lié à l'écart, proportionnellement plus important dans ce type d'enseignement, entre les charges organiques et les charges budgétaires. Les causes de cette situation ne sont pas clairement définies.

2.5. Enseignement de promotion sociale (DO 56)

Dans son rapport sur le projet de budget initial pour l'année 1995, la Cour soulignait l'ampleur des difficultés de trésorerie de l'enseignement de promotion sociale et faisait remarquer que les crédits soumis à l'appréciation du Conseil ne reflétaient pas la réalité des dépenses à supporter par ce secteur.

L'insuffisance des crédits a entraîné le non-paiement de cotisations ONSS et CVO pour près de 300 millions de francs. Bien que le projet de budget augmente sensiblement les montants destinés à cet enseignement (majoration de 287,6 millions de francs soit 8,2 p.c.), cela ne paraît pas encore suffisant. En conséquence, il restera probablement à la fin de l'année 1995 un arriéré de cotisations ONSS et CVO qui devra être supporté par les crédits inscrits au budget de l'exercice 1996.

D'une manière générale, des mesures budgétaires structurelles devraient être rapidement prises, sans quoi les problèmes de l'enseignement de promotion sociale ne pourront que s'aggraver.

Par ailleurs, d'après les informations dont dispose la Cour, les montants supplémentaires de 60 et 19,2 millions de francs accordés pour l'année en cours, respectivement, sur les allocations de base 43.23.30 et 44.23.40 (subventions forfaitaires destinées aux écoles officielles subventionnées et libres) auraient dû être inscrits en crédits supplémentaires pour années antérieures car ils sont destinés à la régularisation de l'arriéré.

3. Les dépassements

Les réductions opérées, par les projets d'ajustement à l'examen, sur certaines allocations de base conduiront à des dépassements. Ceux relevés au niveau de l'enseignement artistique (DO 83) s'expliquent par une nouvelle répartition des montants en fonction des compétences ministérielles.

La liste des dépassements constatés par la Cour des comptes est donnée dans le tableau suivant :

	<i>(en francs)</i>
DO 54 (enseignement universitaire)/AB 11.03.01	79 867
DO 55 (enseignement supérieur non universitaire)/AB 11.03.01	500 000
DO 55 (enseignement supérieur non universitaire)/AB 11.04.80	300 000
DO 83 (enseignement artistique)/AB 11.03.01	287 412
DO 83 (enseignement artistique)/AB 43.01.30	2 103 903 018
DO 83 (enseignement artistique)/AB 43.23.30	99 869 879
DO 83 (enseignement artistique)/AB 44.01.40	662 684 952
DO 83 (enseignement artistique)/AB 44.23.40	46 188 390
DO 95 (audiovisuel)/AB 41.01.31	20 000 000

TROISIEME PARTIE :

LES PROJETS DE BUDGETS POUR 1996

I. ANALYSE GENERALE

L'analyse générale porte sur les équilibres budgétaires, le projet de budget des recettes et le projet de budget général des dépenses.

Le solde net à financer pour 1996, estimé sur base des données budgétaires qui contiennent une recette de 1,9 milliard de francs correspondant aux moyens non utilisés de l'exercice précédent dont la légalité est contestable, s'établit à 6,1 milliards de francs. Ce résultat présente une légère amélioration par rapport au déficit estimé pour l'exercice précédent, lequel atteignait les 7,08 milliards de francs.

Toutefois, la Cour déplore, une nouvelle fois, que le solde net à financer ne soit pas présenté dans l'exposé général accompagnant les projets de budgets pour 1996, et qu'il ne soit pas rapproché avec le besoin net de financement fixé par le Conseil supérieur des Finances.

1. Les équilibres budgétaires

Hors produit d'emprunts, les recettes pour 1996 sont estimées à un montant de 224 720,8 millions de francs et les dépenses autorisées s'élèvent à 234 328,4 millions de francs.

(en millions de francs)

Recettes	224 720,8
Dépenses	234 328,4
Solde budgétaire	-9 607,6

Ce solde budgétaire négatif de 9 607,6 millions de francs est couvert par des emprunts à long terme d'un montant équivalent.

1.1. Les recettes

Les recettes prévues pour l'année 1996 qui s'élèvent au montant total de 224 720,8 millions de francs, se répartissent de la manière suivante :

(en millions de francs)

Recettes	Courantes	En capital	Totaux généraux
Fiscales	RRT Autres	8 890,0 200,0	
	Total	9 090,0	9 090,0
Non fiscales	— Transferts de l'Etat IPP TVA FNGBS Et. étr.	49 654,5 148 163,1 65,1 1 410,2	Indemnité versée par la RW et la COCOF pour la vente des bâtiments scolaires (dit emprunt de soudure) 5 592,4
	Total	199 292,9	204 885,3
	— Recettes diverses Moyens non utilisés en 1995 Autres	1 900,0 2 489,1	— Recettes diverses 4,2
	Total	4 389,1	4 393,3
	— Recettes affectées MCAS MERF	1 435,2 4 887,1	— Recettes affectées MCAS MERF 5,4 24,5
	Total	6 322,3	6 352,2
Total		210 004,3	215 630,8
Totaux généraux		219 094,3	224 720,8

Compte tenu du produit estimé des emprunts à long terme qui seront contractés en 1996, le montant global des recettes prévues pour cette année se chiffre à 234 328,4 millions de francs.

(en millions de francs)

Recettes courantes et de capital	224 720,8
Produit d'emprunts :	
— destiné à couvrir le SNF de 1996	6 107,6
— correspondant aux amortissements de la dette directe et indirecte	3 500,0
Total des emprunts	9 607,6
Recettes totales	234 328,4

Par rapport au budget ajusté de 1995 qui prévoyait des recettes (hors produit d'emprunts et sections particulières) pour un montant de

225 533,9 millions de francs, les rentrées attendues pour 1996 diminuent de 813,1 millions de francs, ce qui représente une contraction de 0,36 p.c., que l'on peut comparer à la croissance de 5,2 p.c. observée en 1995.

Recettes	Budget ajusté pour 1996 (en millions de francs)	Ecart 1995-1996 (%)
RRT	8 605,0	3,31
IPP	48 568,7	2,24
TVA	148 291,2	-0,09
FNGBS	65,1	—
Et. étr.	1 408,4	0,13
Correction définitive	72,8 (1)	—
Recettes diverses	3 795,5	21,02
Moyens non utilisés	1 872,6	1,46
Autres	1 922,9	40,06

Recettes	Budget ajusté pour 1995 (en millions de francs)	Écarts 1995-1996 (%)
Recettes affectées	6 229,2	1,97
MCAS	1 395,5	3,23
MERF	4 833,7	1,61
Emprunt de soudure	8 498,0	-34,19
Total général	225 533,9	-0,36

(1) La correction concerne exclusivement les dotations versées à la RW et à la COCOF. En 1996, elle est incluse dans le poste «recettes diverses» du tableau ainsi que le produit des nouvelles taxes.

On peut relever que de nouvelles recettes apparaissent au budget, dont notamment 200 millions de francs inscrits au titre de «rétributions, redevances et droits, produits de

tous impôts et taxes levés dans le cadre de l'article 110, § 2, de la Constitution». Le programme justificatif ne fournit cependant aucune précision sur ces nouvelles rentrées.

A ce sujet, la Cour fait observer que le délai nécessaire à la mise en œuvre des mesures propres à assurer la perception de ces nouvelles recettes (adoption des textes décrets et réglementaires, création d'une structure administrative de perception, etc.) pourrait compromettre la collecte intégrale du produit attendu en 1996.

1.2. Les dépenses

Les crédits de dépenses sollicités pour l'exercice 1996 se répartissent selon leur nature et entre les composantes budgétaires de la manière exposée au tableau suivant :

Entités	Budget ajusté pour 1995 (en millions de francs)	Budget pour 1996 (en millions de francs)	Écarts 1995-1996 (%)
Dotation CCF			
CND	325,4	462,7	42,19
MCAS			
CND	28 171,6	27 759,6	-1,46
CDE	569,6	559,1	-1,84
CDO	644,6	656,2	1,80
CV	1 395,5	1 440,6	3,23
CAA	30,2	—	—
MERF			
CND	174 912,0	171 125,1	-2,17
CDE	—	400,0	—
CDO	—	300,0	—
CV	4 833,7	4 911,6	1,61
CAA	62,2	—	—
Dette publique			
CND	9 190,7	10 052,4	9,37
Dotation RW et COCOF			
CND	16 454,3	17 620,2	7,08
Totaux			
CND	229 054,0	227 020,0	-0,89
CDE	569,0	959,1	68,56
CDO	644,6	956,2	48,34
CV	6 229,2	6 352,2	1,97
CAA	92,4	—	—
Moyens d'action	235 945,5	234 331,3	-0,68
Moyens de paiement	236 020,2	234 328,4	-0,72

Les moyens de paiement indiquent le volume des dépenses que le budget communautaire pourra supporter pendant l'exercice 1996 et s'élèvent à une somme globale de 234 328,4 millions de francs. Par rapport au projet d'ajustement du budget de 1995, ils sont en diminution de quelque deux milliards de francs, soit une compression de 0,72 p.c.

Quant aux moyens d'action, ils représentent les engagements qui pourront être contractés au cours de l'année budgétaire et atteignent un montant de 234 331,3 millions de francs en 1996. Ils se réduisent, par rapport aux crédits ajustés pour 1995, d'environ 1,6 milliard de francs représentant une régression de 0,68 p.c. L'économie la plus prononcée touche les crédits

non dissociés du ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation, lesquels diminuent de 3,8 milliards de francs, soit 2,17 p.c.

1.3. Les sections particulières et les services à gestion séparée

Les sections particulières ne contiennent plus que cinq fonds (un pour le ministère de la Culture et des Affaires sociales et quatre au

ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation) qui, par dérogation à l'article 45 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, ne sont pas intégrés dans les équilibres budgétaires.

Les mouvements sur ces fonds atteignent 2,3 milliards de francs et sont légèrement en baisse par rapport aux prévisions pour l'exercice précédent.

(en millions de francs)

Budgets	Recettes de l'année		Dépenses de l'année	
	1995	1996	1995	1996
Culture et Affaires sociales	—	—	—	—
Education, Recherche et Formation	2 478,6	2 303,0	2 486,4	2 275,0
Total	2 478,6	2 303,0	2 486,4	2 275,0

Les opérations de deux centres de formation (le Centre technique de l'enseignement de la Communauté française à Frameries et le Centre d'auto-formation et de formation continue à Tihange) reçoivent dans le cadre du budget pour 1996 une inscription budgétaire appropriée en tant que services à gestion séparée, laquelle répond entièrement aux remarques formulées antérieurement par la Cour.

Les services à gestion séparée sont maintenant au nombre de six, le Centre du cinéma et de l'audiovisuel, créé début 1995, au ministère de la Culture et des Affaires sociales et, pour le ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation, les budgets agrégés des établissements scolaires et centres PMS de la Communauté ainsi que trois centres de formation.

Les opérations des services à gestion séparée se ventilent de la manière suivante :

(en millions de francs)

	Solde au 1 ^{er} janvier (1)	Recettes (2)	Dépenses (3)	Solde au 31 décembre (1 + 2 - 3)
MCAS	250,0	417,9	670,6	- 2,7 (1)
MERF	2 241,6	5 125,4	5 178,9	2 188,1
Total	2 491,6	5 543,3	5 849,5	2 185,4

(1) Le document transmis à la Cour comporte vraisemblablement une erreur. Le solde de fin d'exercice ne peut en effet être négatif.

1.4. Le solde net à financer ex ante et les recommandations du Conseil supérieur des Finances

Le solde budgétaire se dégage de la confrontation entre les recettes estimées hors produit d'emprunts, et les crédits accordés pour une année budgétaire. On peut estimer qu'il correspond en l'occurrence au solde brut à financer.

En retirant de ce montant, les amortissements qui seront liquidés au cours de l'exercice (et dont le montant correspond aux emprunts inscrits à l'article 96.02 du budget des Voies et Moyens), on obtient le solde net à financer ex

ante (1) qui s'élève, pour 1996, à 6 107,6 millions de francs (montant repris à l'article 96.01 du budget des recettes).

(en millions de francs)

Recettes	224 720,8
Dépenses	234 328,4
Solde brut à financer	-9 607,6
Amortissements	3 500,0
Solde net à financer	-6 107,6

(1) Le solde net à financer peut être appréhendé de deux manières: 1° établi au moment de l'élaboration du budget, sur la base des données budgétaires, le solde net à financer ex ante donne une estimation du résultat qui sera dégagé en fin d'exercice; 2° au terme de l'année considérée, le solde net à financer ex post est calculé à partir des résultats de la trésorerie (données de caisse).

Le déficit maximum admissible a été fixé par le Conseil supérieur des Finances au montant de 11,7 milliards de francs pour 1996.

Pour apprécier dans quelle mesure le SNF estimé par le Gouvernement de la Communauté française pour 1996 s'inscrit dans la norme du Conseil supérieur des Finances, il convient de procéder de la manière suivante (pour les explications méthodologiques, le lecteur voudra bien se reporter au développement apporté à ce sujet dans le texte concernant le projet d'ajustement du budget pour 1995) :

<i>(en millions de francs)</i>	
Recettes totales (hors emprunts) prévues pour 1996 (1)	224 720,8
Dépenses totales estimées pour 1996	234 328,4
– Amortissements	3 500,0
+ Tranche annuelle de l'emprunt de soudure	5 592,4
= Dépenses corrigées (2)	236 420,8
Solde (= 1 – 2)	11 700,0

Il convient toutefois de souligner que ces équilibres contiennent une recette de 1,9 milliard relative aux moyens non utilisés de l'exercice 1995 dont la réalité est sujette à caution.

2. Le projet de budget des Voies et Moyens pour 1996

Les principales remarques de la Cour sur le dispositif et les tableaux du projet de budget des Voies et Moyens pour 1996 concernent, comme précédemment, la dérogation au régime d'imputation des recettes, la prise en compte des crédits inutilisés de l'exercice précédent, le mode de perception de l'impôt communautaire et la fixation de la tranche annuelle de l'emprunt de soudure.

2.1. Le dispositif du projet de budget des Voies et Moyens pour 1996

2.1.1. Dérogation au régime d'imputation des recettes (article 4)

La Cour ne peut que réitérer les remarques formulées, lors des analyses budgétaires précédentes, à l'encontre de cette disposition dérogatoire au système de rattachement des recettes à l'année de leur perception (article 31 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat).

2.1.2. Versement correspondant aux moyens non utilisés du budget de 1995 (article 6)

En vertu de cet article, les crédits non utilisés durant l'exercice précédent pourront à nouveau être inscrits comme une recette de l'année.

Par ailleurs, le montant des crédits inutilisés en 1995 sera réduit à concurrence des dépassements constatés en 1995, puis majoré ou diminué du boni ou du mali résultant, selon le cas, de la confrontation entre les prévisions et les réalisations de recettes pour l'exercice 1995.

Ces montants seront arrêtés dans le courant du premier trimestre de 1996 pour être versés, par virement dans les écritures, à l'article 08.03 du budget des recettes.

La Cour rappelle que de tels procédés ne répondent pas aux normes du système comptable et budgétaire en vigueur. Par ailleurs, ni les montants des crédits non utilisés, ni le différentiel entre les prévisions et les réalisations de recettes pour 1995, ne peuvent constituer de véritables recettes susceptibles d'être intégrées dans le budget des Voies et Moyens pour 1996. De plus, l'opération envisagée au niveau de la confrontation entre les prévisions et les réalisations de recettes conduit à une double comptabilisation de ce résultat.

2.2. Les tableaux du projet de budget des Voies et Moyens pour 1996

2.2.1. Impôt des Communautés: la redevance radio-télévision (article 36.02)

Suite à l'accord intervenu, en mai 1994, entre les trois Communautés pour obtenir, le deuxième jour ouvrable du mois qui suit la perception, le versement direct sur leurs comptes respectifs du produit de la redevance radio et télévision perçu par Belgacom, le ministre fédéral des Finances s'estime déchargé du service de cet impôt.

D'après les informations dont dispose la Cour, les remarques émises par elle à ce sujet, lors de l'analyse du projet de budget pour 1995 sont toujours valables, à savoir que :

— les dispositions communes adoptées par les Communautés sur base de l'article 5*bis*, § 5, de la loi spéciale de financement des Communautés et des Régions, modifiée par la loi du 16 juillet 1993, devraient, éventuellement, prendre la forme d'un accord de coopération, au sens de l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, à soumettre à l'approbation des Conseils communautaires;

— le projet de budget des Voies et Moyens de la Communauté française devrait, en vertu de l'article 171 de la Constitution, contenir une disposition autorisant le Gouvernement communautaire à percevoir l'impôt des Communautés;

— et, enfin, la perception de la redevance par la Communauté française nécessiterait la mise en place d'une procédure administrative adéquate pour permettre de suivre les versements opérés par Belgacom (désignation d'un comptable, etc.).

2.2.2. Versement correspondant aux moyens non utilisés du budget de l'année 1995 (article 08.03)

Cet article est destiné à valoriser en recette le total, estimé à 1 900 millions de francs, des crédits restés disponibles en 1995 tant sur les montants accordés pour 1995 que sur ceux reportés de 1994, déduction faite des dépassements de crédits constatés, et augmentés ou réduits du résultat de la confrontation entre les prévisions et les réalisations de recettes pour 1995.

Comme exposé au point ci-dessus relatif à l'article 6 du dispositif du projet de décret des recettes, il s'agit d'un procédé contraire à l'orthodoxie budgétaire.

2.2.3. Parties attribuées des produits de l'IPP (article 46.01) et de la TVA (article 46.02) et intervention de l'Etat dans le financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers (article 46.05)

Le montant global de ces moyens transférés par l'Etat est pratiquement identique à celui fixé par le projet d'ajustement du budget de 1995. Les sommes mentionnées dans le projet de budget pour 1996 sont légèrement inférieures aux montants figurant dans les budgets fédéraux. Cette différence minimale est due au fait que l'Etat a basé ses prévisions sur un taux d'inflation de 1,6 p.c. alors que le Gouvernement communautaire a retenu un taux de 1,5 p.c.

2.2.4. Produits de la vente ou de l'octroi de tous autres droits réels sur des immeubles (article 76.01)

La tranche annuelle de l'indemnité versée par la Région wallonne et la Commission communautaire française (COCOF), via les six sociétés publiques de gestion des bâtiments

scolaires, est imputée sur cet article du budget des Voies et Moyens (1).

Le montant de 5 592,4 millions de francs inscrit au projet de budget pour 1996 correspond à l'échelonnement de l'indemnité perçue pour la vente des bâtiments, tel qu'il avait été fixé dans la version de la projection pluriannuelle des finances de la Communauté française présentée lors de l'examen du projet pour 1995.

Le produit total de cette opération, qui atteint les 40,6 millions de francs et qui avait été initialement étalé sur trois années, sera, selon l'échelonnement actuel, complètement épuisé en 1998.

Etalement de l'emprunt de soudure

<i>(en millions de francs)</i>			
1993 à 1995	1996	1997	1998
29 958,0	5 592,4	2 973,0	2 076,6

La Cour rappelle, à ce sujet, que les textes décrets et réglementaires doivent être adaptés au nouvel étalement envisagé.

3. Le projet de budget général des Dépenses

3.1. Le dispositif

Comme chaque année, le dispositif budgétaire reproduit les mêmes dérogations aux lois sur la comptabilité de l'Etat qui appellent les mêmes remarques et observations de la Cour.

Elles concernent l'habilitation des subsides facultatifs (article 2), la redistribution d'allocations de base entre les différents programmes (articles 11 et 38), les créances d'années antérieures pouvant être supportées par des crédits accordés pour l'année en cours, la couverture des dépenses de 1996 par les subventions accordées en 1995 aux sociétés publiques d'administration des bâtiments scolaires (article 35), le maintien de fonds dans les sections particulières (articles 5, 39, 40 et 41) ainsi que la possibilité pour les crédits variables afférents aux rémunérations des ACS et des agents émergeant au FBI et au Fonds des sports de présenter une position débitrice (articles 6 et 17).

Au sujet de ces crédits variables, la Cour rappelle que ces dépenses sont partiellement couvertes par des apports extérieurs à la Com-

(1) Au début du mois de juillet 1993, les assemblées législatives de la Communauté française, de la Région wallonne et de la COCOF ont adopté, sur la base de l'article 138 de la Constitution, les décrets organisant ce transfert et créant la (les) société(s) de droit public.

munauté française et seraient plus correctement inscrites au budget sous la forme de crédits ordinaires.

De plus, le dispositif prolonge d'un an la possibilité d'utiliser la ligne de crédit ouverte, en 1993, auprès du Crédit communal de Belgique pour le financement des travaux relatifs aux infrastructures culturelles et sportives (article 20) ainsi que la mise en œuvre de la garantie accordée aux emprunts de l'asbl Franchant (article 21).

Enfin, la Cour signale que l'article 38 n'a de sens que s'il autorise des redistributions entre programmes différents au sein de la DO 83. Cette précision concernant les programmes devrait être apportée au texte de cette disposition.

3.2. *Les organismes d'intérêt public et les institutions universitaires*

Par rapport aux années précédentes, une amélioration se dessine dans la communication des budgets des organismes d'intérêt public de la catégorie B (obligation imposée par la loi du 16 mars 1954).

En effet, le budget pour 1996 du Fonds communautaire de garantie des bâtiments scolaires, approuvé par le ministre de tutelle, est joint au budget administratif du ministère de l'Éducation, de la Recherche et de la Formation.

Les budgets du Centre hospitalier universitaire de Liège, de l'Office de la Naissance et de l'Enfance et de la Radio-Télévision belge de la Communauté française font cependant toujours défaut.

Par ailleurs, les dispositions de la loi du 27 juillet 1971 qui imposent la même obligation pour les budgets des institutions universitaires ne sont toujours pas respectées.

II. ANALYSE DES PROJETS DE BUDGET ADMINISTRATIF POUR 1996

Sous réserve des remarques émises ci-après, la Cour n'a pas d'objection à formuler quant à la conformité des budgets administratifs au contenu et aux objectifs du budget général des Dépenses.

1. Ministère de la Culture et des Affaires sociales

1.1. *Transparence du budget*

1.1.1. Structure des budgets administratifs — Informations du programme justificatif

Ainsi que la Cour l'avait relevé lors de l'analyse du budget de 1995, la Communauté française a parfois tendance à limiter le nombre

de subdivisions du budget administratif en groupant, par exemple, des dépenses de nature fort différentes sous une même allocation de base. De ce fait, le budget ne répond pas aux exigences de transparence.

Toutefois, le programme justificatif, annexé au budget administratif initial de 1996 du MCAS, détaille plus que précédemment les affectations de certains montants prévus au budget. Ainsi, par exemple, le montant de 5,6 milliards de francs inscrit à l'allocation de base 33.03 (P.A. 14 — DO 33 — Aide à la jeunesse) est pour la première fois ventilé en postes. Une telle ventilation permet d'apprécier, sur des bases précises, l'importance relative des différents secteurs subventionnés et d'appréhender de la sorte quels sont les principaux axes de la politique de l'Aide à la jeunesse. Si les programmes justificatifs à venir reprenaient une telle ventilation et mentionnaient, en outre, l'évolution des dépenses effectuées durant les années précédentes, un nouveau gain en transparence serait assurément acquis.

Si le programme justificatif est plus détaillé que par le passé, il n'en demeure pas moins que, conformément à l'article 14 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, les crédits légaux afférents aux programmes doivent être ventilés en allocations de base respectant la classification économique. A cet égard, le budget administratif pourrait être amélioré.

Ainsi, en ce qui concerne la DO 24 (Inspection médicale scolaire), les crédits légaux, d'un montant de 560 millions de francs, sont repris sous deux allocations de base (Région de langue française et Région bruxelloise), intitulées « Dépenses en matière d'inspection médicale ». Au vu des missions qui sont dévolues au service de l'inspection médicale scolaire et dont le programme justificatif du budget donne un aperçu, il conviendrait de revoir la présentation budgétaire de cette division organique en y prévoyant les allocations de base correspondant à la spécificité économique des dépenses consenties.

1.1.2. Création de nouvelles allocations de base

A la division organique 31 (Secrétariat général) apparaissent deux nouvelles allocations de base 33.02.22 et 33.06.04. Celles-ci sont destinées à permettre, conformément aux souhaits de la Cour, l'imputation de subventions qui étaient jusqu'à présent mises à charge d'allocations de base de classe 12.

1.2. *Enfance — Subvention à l'ONE (DO 25, P.A. 12, AB 41.01)*

Le montant global de la dotation qui sera versée en 1996 à l'ONE est presque identique à celui versé en 1995 (4 259,5 contre 4 252,3 mil-

lions de francs). Cependant, conformément aux intentions du Gouvernement exprimées dans les notes de politique générale accompagnant le projet de budget général des Dépenses, le budget de l'ONE devra reprendre en dépenses un montant de 100 millions de francs à rembourser sur ses fonds propres au Trésor de la Communauté. Ce montant est d'ailleurs repris dans les 672 millions de francs portés à l'article 16.01 (Produits divers) du budget des Voies et Moyens 1996 de la Communauté française.

Le contrôle approfondi des comptes de l'ONE par la Cour pour les exercices 1990 à 1993 avait fait apparaître d'importantes lacunes dans l'établissement des comptes d'exécution du budget de l'organisme. Ainsi, le résultat général fin 1993 recalculé par la Cour des comptes présentait un boni cumulé de quelque 651 millions de francs, en lieu et place du mali de 76 millions de francs calculé par l'organisme. Quant au boni budgétaire de l'exercice 1994, il serait de 160,9 millions de francs. Ces résultats budgétaires ne correspondent cependant pas à des liquidités dont l'ONE et l'autorité de tutelle auraient une totale liberté de gestion. L'organisme est obligé, en vertu de ses statuts, de constituer des réserves avec affectation spéciale, à concurrence des revenus des fonds ayant reçu une affectation particulière en vertu d'une convention portant sur une donation, un legs ou une fondation.

Sans préjuger d'une analyse détaillée des comptes 1995 de l'organisme, il est donc probable que les réserves constituées permettront à l'ONE de supporter le remboursement, sur fonds propres, de 100 millions de francs au Trésor. Par ailleurs, un tel remboursement ne devrait pas mettre en péril son équilibre financier, ni perturber l'exercice de ses missions statutaires.

1.3. *Commissariat général aux Relations internationales* (DO 21, P.A. 21)

Depuis 1993, la dotation de fonctionnement du CGRI intègre un montant de 150 millions de francs, destiné au financement d'actions réalisées en collaboration avec la Région wallonne. Cette collaboration devait faire l'objet d'un accord de coopération dont la conclusion devait intervenir avant le 31 décembre 1993.

Cet accord n'existant toujours pas, l'organisme n'a jamais utilisé les crédits qui lui ont été alloués et repris dans son budget sous l'article 535.01 (sous la rubrique «CGRI-AWEX»). Des réserves d'un montant de 450 millions de francs ont ainsi été constituées au 31 décembre 1995.

Dans ces conditions, on peut se demander s'il est encore opportun d'inclure en 1996

cette somme de 150 millions de francs dans la dotation octroyée au CGRI.

En outre, si ce projet de collaboration avec la Région wallonne devait être définitivement abandonné, il conviendrait que la Communauté poursuive sans retard le recouvrement des montants réservés par l'organisme, mais devenus étrangers au financement de ses missions statutaires.

1.4. *Aide à la jeunesse* (DO 33)

1.4.1. Programme de subsistance — Achats de machines, mobilier, etc. (AB 74.01)

L'allocation de base 74.01 est alimentée à concurrence de 3 millions de francs, alors que le programme justificatif fait état de prévisions de dépenses pour 10,25 millions de francs. Aucun élément ne permet de justifier cette discordance.

1.4.2. Prévention générale (P.A. 11)

L'on peut s'interroger sur les raisons de la non-alimentation de l'allocation de base 12.72 (Remboursement d'une quote-part dans les dépenses exposées par les CPAS en faveur des jeunes en difficulté).

En effet, l'article 56 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'Aide à la jeunesse énonce que l'administration de l'Aide à la jeunesse rembourse aux CPAS les frais exposés en vue de l'exécution de leur mission légale d'aide sociale pour les jeunes visés par le décret, à raison d'un pourcentage établi suivant les critères et normes fixés par l'Exécutif.

Le Gouvernement de la Communauté française n'a pas encore arrêté ces normes et critères alors que la déclaration et l'accord de Gouvernement du 23 juin 1995 prévoyaient pourtant la mise en œuvre de l'article 56 du décret du 4 mars 1991 précité.

1.4.3. Subsidés aux jeunes, particuliers et services couvrant des interventions décidées dans le cadre du décret du 4 mars 1991 relatif à l'Aide à la jeunesse (P.A. 14, AB 33.10)

Dans l'optique du décret, les conseillers et directeurs de l'Aide à la jeunesse décident, dans les limites fixées par l'Exécutif, de certaines dépenses exposées à titre d'aide individuelle (art. 32, § 2, 3°, et art. 33, 3° al.).

L'allocation de base 33.10 a été créée dès 1993 pour répondre à la demande de la Cour de

voir imputer ces dépenses sur une allocation distincte. Cependant, un arrêté doit édicter les limites aux pouvoirs de décision des instances en la matière. Il n'a toujours pas été pris à ce jour.

1.5. *Infrastructure (DO 38)*

1.5.1. Intervention dans les charges d'intérêts des emprunts (AB 41.31)

Le montant de 20 millions de francs prévu à l'AB 41.31 est en diminution par rapport au montant de 25,5 millions prévu en 1995. Cependant, l'estimation la plus optimiste des dépenses en cause ne permet pas de prévoir un montant inférieur à 22,4 millions de francs en 1996.

1.5.2. Subventions à la construction, l'aménagement et l'équipement des hôpitaux universitaires (AB 61.33)

Le montant de l'allocation de base 61.33 (37 millions de francs), bien qu'augmenté de 4 millions de francs par rapport à l'année 1995, semble fort limité par rapport aux besoins exprimés dans ce secteur (± 150 millions de francs). Il serait donc opportun d'établir une planification des interventions de la Communauté française dans ce domaine.

En outre, l'inscription de crédits dissociés au budget permettrait d'assurer un meilleur suivi de ces dossiers, dont l'exécution peut s'étendre sur plusieurs années.

1.6. *Affaires générales du secteur culture et communication (DO 61)*

Les observations formulées lors de l'examen du projet de budget initial de 1995 concernant la structure interne de la division organique 61 restent d'actualité. Cette structure trahit en effet une mauvaise compréhension du concept de programme de subsistance. Celui-ci se différencie des programmes d'activités en ce qu'il regroupe tous les moyens nécessaires à la viabilité et au bon fonctionnement de l'administration. L'objectif de cette distinction est de déterminer, aussi précisément que possible, le coût global des services administratifs concernés, en ce compris leurs dépenses de personnel, de fonctionnement ou d'équipement.

Ainsi, le programme de subsistance devrait inclure les crédits variables relatifs aux frais de fonctionnement des centres de rencontre de la Marlagne, de Rossignol et de Séroule (P.A. 18, AB 12.10, 12.52 et 12.53), qui relèvent directe-

ment de la direction générale de la Culture et de la Communication. Par contre, il serait préférable que les montants nécessaires à l'acquisition de biens d'équipement, mis à la disposition d'organismes culturels étrangers à l'administration (P.A. 06, AB 12.32, 74.06 et 74.07), n'y figurent pas.

1.7. *Subvention à l'Opéra royal de Wallonie (DO 62 — AB 33.26)*

En 1996, la subvention prévue au profit de l'Opéra royal de Wallonie s'élève à 396,2 millions de francs, en augmentation de 1 p.c. par rapport au budget précédent.

Suite à une convention conclue en 1993 avec la Communauté française, l'Opéra est tenu d'assurer son équilibre financier compte tenu du subside qui lui est alloué.

Pourtant, depuis lors, la situation financière de l'institution n'a cessé de se dégrader. En 1993, l'Opéra n'a pu équilibrer ses résultats que grâce à la décision du Gouvernement de la Communauté française, entérinée par le Conseil lors de l'ajustement du budget de 1994, d'ajouter à la subvention initiale de 377 millions de francs un complément de 20 millions de francs, portant à 397 millions de francs le montant total de l'intervention communautaire pour 1993. L'exercice 1994 s'est clôturé par une perte de 14,8 millions de francs et, si les résultats de l'année 1995 ne peuvent encore être établis, il apparaît, dès à présent, que l'institution connaîtra à nouveau une situation déficitaire.

Il convient dès lors de rappeler la nécessité d'élaborer un plan d'assainissement destiné à remédier structurellement aux difficultés de l'Opéra royal de Wallonie, sans quoi, son déficit cumulé, qui s'élevait à 46 091 153 francs au 31 décembre 1994, risque encore de s'aggraver.

1.8. *Lecture publique — Interventions aux services publics de la lecture (DO 63 — P.A. 16)*

Les montants prévus aux allocations de base 33.10, 33.11, 43.09 et 43.10 n'incluent pas les sommes nécessaires pour le paiement des soldes des subventions-traitements qui restent dus aux bibliothèques et qui sont évalués à environ 200 millions de francs. Evoquée lors de la précédente analyse budgétaire, cette problématique du solde des subventions-traitements n'a pas évolué.

2. Le ministère de l'Éducation, de la Recherche et de la Formation (tableau III)

2.1. Fonds budgétaires destinés à la rémunération des agents contractuels subventionnés (ACS) occupés dans l'enseignement et à l'administration du MERF

Les six anciens fonds de la section particulière destinés à la rémunération des agents contractuels subventionnés (ACS), occupés dans

l'enseignement et l'administration du MERF, ont été réinscrits, au 1^{er} janvier 1995, sous la forme de crédits variables et les soldes négatifs des fonds supprimés ont été transférés (1) aux fonds organiques correspondants.

Bien que l'article 6 du projet de budget général des Dépenses autorise ces fonds organiques à se trouver en position débitrice, on ne peut que souligner leur situation financière préoccupante. Le tableau ci-dessous est éloquent à cet égard.

CREDITS VARIABLES (total cumulé)

(en millions de francs)

Date	Ordonnancements (-)	Recette (+)	Solde	Solde/Ord.	Rec./Ord.
31 décembre 1989	-95,2	0,0	-95,2	100,00 %	0,00 %
31 décembre 1990	-838,3	0,5	-837,8	99,94 %	0,06 %
31 décembre 1991	-1 742,6	424,5	-1 318,1	75,64 %	24,36 %
31 décembre 1992	-2 753,9	709,0	-2 044,9	74,25 %	25,75 %
31 décembre 1993	-3 871,4	1 951,4	-1 919,9	49,59 %	50,41 %
31 décembre 1994	-4 902,6	2 432,9	-2 469,7	50,37 %	49,63 %
6 novembre 1995	-5 839,6	3 171,1	-2 668,5	0,457 %	54,30 %

Un solde débiteur très important s'est accumulé sur l'ensemble de ces fonds et continue de s'accroître, tant en valeur absolue qu'en valeur relative. Ce déficit est pris en charge par la trésorerie, ce qui entraîne un coût non négligeable en terme de charges d'intérêt et influence évidemment le solde net à financer ex post.

Par ailleurs, l'occupation des ACS dans l'enseignement ne semble pas constituer une opération neutre pour la Communauté française quoique les Régions remboursent, en principe, la totalité des rémunérations exposées. L'examen des rapports établis par l'administration montre, en effet, que le total des ordonnancements effectués excédait, à la fin de l'année 1994, de 600 millions de francs le total des créances présentées au Forem et à l'Orbem. La Cour n'a pas encore terminé ses investigations afin de déterminer l'origine de cet écart.

2.2. Traitements et subventions-traitements

Les montants prévus pour la rémunération du personnel enseignant passent de 131 201,3 millions de francs dans le projet de budget ajusté pour 1995 à 125 076,5 millions de francs dans le projet de budget pour 1996.

Cette importante diminution (6 124,8 millions de francs, soit 4,7 p.c.) résulte de l'addition de diverses mesures analysées ci-après, à savoir la réforme du régime des congés de maladie, le

report à 1997 du paiement de la prime de fin d'année de 1996, le redéploiement de l'enseignement secondaire et quelques autres mesures d'économie plus ponctuelles.

2.2.1. La réforme du régime des congés de maladie

Depuis le mois de juillet 1994, le contrôle médical et administratif des absences pour cause de maladie a été confié à la société Med Consult. En outre, les arrêtés du 28 août 1995 ont réformé en profondeur le régime des congés de maladie.

Cette réforme devrait dégager d'importantes économies en réduisant l'écart entre les charges budgétaires et les charges organiques. Toutes les études ont, en effet, démontré que le coût des remplacements pour maladie s'élevait à environ 4 milliards de francs par an, soit au moins 50 p.c. du surcoût généré par l'écart précité.

Selon les statistiques réalisées par Med Consult, on constate, entre le mois d'octobre 1995 et le mois d'octobre 1994, une diminution de 24 p.c. du nombre de jours de congé de maladie sollicités pour une durée supérieure à 15 jours. Cette diminution a entraîné une

(1) Conformément à l'article 2, al. 1, du décret du 22 décembre 1994 modifiant le décret du 21.12.1992 créant des fonds budgétaires.

économie que l'on peut estimer à au moins 105 millions de francs.

Ces premiers chiffres semblent démontrer l'efficacité des mesures adoptées, mais il est encore trop tôt pour se prononcer sur leur impact budgétaire global.

Pour atteindre l'économie de deux milliards prévue par le Gouvernement dans son projet de budget, il faudra que la tendance à la diminution du nombre de jours de congés pour maladie s'accroisse et que les autres modifications au régime, telles que les mises en disponibilité plus rapides ou encore les mises à la retraite d'office des enseignants âgés de 60 ans et plus, soient strictement appliquées.

Quoi qu'il en soit, dant l'état actuel des données, il semble acquis que les mesures adoptées sont susceptibles de contribuer de manière importante à l'effort d'assainissement des finances de la Communauté française.

2.2.2. Le report à 1997 du paiement de la prime de fin d'année 1996

L'impact de cette mesure n'est estimé dans les notes de politique générale que pour l'enseignement obligatoire (fondamental, secondaire et spécial). Le montant de la prime (PFA) pour 1996 est évalué à 3,43 milliards de francs.

Pour l'ensemble du personnel enseignant, l'économie devrait s'élever à environ 3,9 milliards de francs. Il s'agit cependant d'une mesure à effet ponctuel: l'économie générée portera uniquement sur l'exercice 1996.

2.2.3. Le redéploiement de l'enseignement secondaire

L'économie générée par les récentes mesures prises par le Gouvernement en matière de fusion des établissements d'enseignement secondaire est évaluée, dans les notes de politique générale, à 695 millions de francs pour 1996 et à 2 600 millions de francs en année pleine, tous réseaux confondus (1).

Si l'on rapporte ce montant de 2 600 millions de francs au traitement moyen dans l'enseignement secondaire, l'économie annoncée correspond à une réduction de 2 216 charges/année

(1) Ces deux montants ne coïncident pas: si le montant de 2,6 milliards de francs est correct, l'économie pour 1996 devrait se limiter à 650 millions de francs, c'est-à-dire trois mois de traitements (septembre, octobre et novembre, les salaires de décembre étant supportés par l'exercice suivant). Par contre, l'économie de 695 millions de francs pour ces mêmes trois représenteraient 2 780 millions de francs d'économies sur une base annuelle.

pour l'encadrement de 1996/1997 (environ 4,7 p.c.).

Toutefois, il n'est pas possible, à l'heure actuelle, d'estimer précisément l'impact de cette mesure sur l'encadrement 1996/1997 du fait que le détail des fusions n'est pas connu à l'heure actuelle. Nonobstant ces incertitudes, l'objectif annoncé est ambitieux mais ne semble pas déraisonnable.

2.2.4. Les autres mesures d'économie

Les autres mesures annoncées par le Gouvernement concernent la gestion plus rigoureuse des charges de mission et de leur remboursement par les organismes demandeurs, l'accélération de la remise au travail des enseignants en disponibilité par défaut d'emploi ou en perte de charge grâce à un assouplissement des régimes de titres et une meilleure gestion du personnel au sein des établissements. Les mesures concernent aussi la fusion de l'inspection médicale scolaire et des centres psycho-médico-sociaux.

L'absence de précisions quant à leur contenu rend impossible toute évaluation prospective et ne permet pas d'apprécier totalement les chiffres avancés. Par ailleurs, il faut souligner qu'une partie des effets financiers des diverses mesures adoptées pourrait être compromise en cas d'extension du régime des fins de carrière et de la révision des échelles de traitements du niveau fondamental par leur alignement sur celles des agrégés de l'enseignement secondaire inférieur.

2.3. Dépenses relatives à des années antérieures

Des adjonctions budgétaires visant à faire supporter, par des crédits accordés pour l'année en cours, des dépenses relatives à des années antérieures (DO 05 — AB 12.20, DO 52 — AB 44.10 et 01.03, DO 53 — AB 01.01 et 43.09, DO 91 — AB 01.01), ont été introduites, même si aucun montant n'est inscrit au regard des libellés des allocations de base. Ces allocations de base ne pourraient en aucun cas être alimentées par arrêté de reventilation sans déroger à l'article 5 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat qui réserve au législateur la détermination de ce type de crédit.

2.4. Secrétariat général et services communs (DO 40)

A l'effet de mieux cerner le coût de l'action sociale du ministère, une allocation de base 11.03 (et, s'il échet, 11.04) relative aux rémunérations des agents détachés dans le cadre de la réalisation de ladite action sociale devrait être

inscrite au programme de subsistance (Administration — Action sociale — Ministère).

2.5. Enseignement fondamental (DO 51)

La diminution des moyens attribués aux traitements du personnel de l'enseignement fondamental (− 3,6 p.c.) est inférieure à la diminution des moyens prévus pour l'ensemble des traitements des enseignants (− 4,7 p.c.).

Globalement, les crédits diminuent de 1 371,3 millions par rapport au projet de budget ajusté de 1995. Compte tenu du report envisagé du paiement de l'allocation de fin d'année due pour 1996 au début de l'année suivante (1 106,6 millions), l'impact des autres mesures d'économies structurelles se chiffrerait à 264,7 millions.

2.6. Enseignement secondaire (DO 52)

Entre le projet de budget ajusté de 1995 et le projet de budget 1996, les crédits destinés à l'enseignement secondaire diminuent d'un montant global de 3 709 millions de francs.

Déduction faite du report de la prime de fin d'année 1996 (1 928,9 millions de francs) et de la diminution des programmes de subsistance (212,6 millions de francs), l'économie structurelle à réaliser s'élève à 1 567,5 millions de francs.

Si l'on soustrait les 695 millions de francs du redéploiement (cf. point 2.2.3 ci-avant), il reste une réduction de 872,5 millions de francs qui devrait provenir d'une réduction de l'écart entre les charges budgétaires et les charges organiques.

Par ailleurs, aucune explication n'est donnée dans le programme justificatif quant à l'importante diminution des moyens consacrés à l'enseignement à horaire réduit (cf. analyse du projet d'ajustement du budget pour 1995).

2.7. Enseignement spécial (DO 53)

Les crédits de l'enseignement spécial ont continué à croître jusqu'à ce jour, alors que la population scolaire connaissait plutôt un tassement. Cette situation résulte d'un accroissement important de l'écart entre les charges organiques et les charges budgétaires.

La Cour constate que le projet de budget pour 1996 diminue de 444,8 millions de francs (4,3 p.c.) les crédits octroyés pour le paiement des traitements et subventions-traitements par rapport au projet de budget ajusté de 1995, alors que l'impact des mesures générales adoptées

récemment n'a pas été clairement explicité pour ce secteur et que les causes de l'accroissement anormal de l'écart entre charges organiques et charges budgétaires n'ont apparemment pas encore été identifiées avec certitude.

2.8. Enseignement universitaire (DO 54)

L'article 38 de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires accorde aux universités libres « une subvention exclusivement affectée au service des pensions des membres du personnel enseignant de ces institutions, admis à la retraite avant le 1^{er} juillet 1971 ».

Depuis 1989, les budgets de la Communauté française omettent de prévoir de tels crédits, arguant du fait que l'article 127 de la Constitution (ancien article 59bis) n'a pas attribué aux Communautés les matières relatives aux pensions.

La Cour des Comptes a estimé au contraire que les subventions visées par la loi du 27 juillet 1971 sont de la compétence de la Communauté française, depuis le 1^{er} janvier 1989, date à partir de laquelle les Communautés sont compétentes pour l'application de cette loi.

Trois institutions (l'ULB, l'UCL et la Faculté polytechnique de Mons) ont introduit séparément une action en justice contre l'Etat fédéral et la Communauté française, afin de récupérer les montants dus. Les arriérés impayés s'élèvent à quelque 149 millions de francs, pour lesquels un crédit budgétaire devrait être prévu au programme 2 (Universités libres) de la DO 54.

En outre, l'article 27, § 3, 3^o, de la loi du 27 juillet 1971 précitée confère aux institutions universitaires un droit à une allocation de fonctionnement pour les inscriptions des étudiants ressortissant de pays ayant conclu un accord culturel avec la Belgique. Ces allocations restent impayées depuis 1977 et s'élèveront, au 31 décembre 1995, à un montant cumulé de quelque 184 millions de francs.

Aucune allocation de base des programmes 1 et 2 ne prévoit le paiement de ces allocations qui concernent l'ULB, l'UCL et l'Université de Liège et qui sont estimées à 4 millions de francs pour la seule année 1996.

2.9. Enseignement supérieur non universitaire (DO 55)

Il ressort du programme justificatif que le montant de 2 millions de francs inscrit à l'allocation de base 74.01 du programme 8 est destiné à l'acquisition de biens meubles durables pour l'administration. Les montants destinés à

couvrir des dépenses de l'espèce devraient être prévus à une allocation de base identique au programme de subsistance de l'administration.

2.10. Enseignement de promotion sociale (DO 56)

La diminution, dans le projet de budget pour 1996, des montants octroyés à l'enseignement de promotion sociale pour le paiement des traitements et subventions-traitements du personnel enseignant (– 3,9 p.c.) repose le problème de l'insuffisance des moyens budgétaires mis à la disposition du secteur, qui se traduit par le report du paiement de cotisations ONSS et CVO sur l'exercice suivant. La situation semble d'ailleurs s'être aggravée en 1995 et les mesures annoncées par le ministre de l'époque ne sont pas intervenues.

Pour apprécier la pertinence de cette diminution de crédits, il faudrait connaître le montant

exact des montants restant à payer, éventuellement sur les crédits octroyés pour l'exercice 1996, ainsi que les mesures que le ministre compte prendre pour enrayer l'accroissement de ces reports de dépenses.

2.11. Dotations aux services à gestion séparée de l'enseignement organisé par la Communauté française (AB 41.23 aux DO 51, 52, 53, 55, 56, 92, 93 et AB 41.01 de la DO 83)

Considérées dans leur globalité, les dotations aux services à gestion séparée de l'enseignement organisé par la Communauté française bénéficient d'une augmentation de l'ordre de 2,4 p.c. Cependant, l'importance de l'évolution des crédits entre le projet de budget 1995 ajusté et le projet de budget 1996 varie très fort selon les divisions organiques.

DO	P	AB	Budget 1995 ajusté	Budget 1996	Evolution
51	5	41.23	277,0	321,4	+16,03 %
52	2	41.23	2 488,0	2 536,8	+ 1,97 %
53	2	41.23	399,0	416,6	+ 4,42 %
55	2	41.23	190,4	193,2	+ 1,48 %
55	5	41.23	337,6	342,6	+ 1,49 %
56	2	41.23	55,0	78,1	+42,00 %
83	2	41.01	105,5	107,1	+ 1,52 %
92	4	41.23	38,6	38,6	+ 0,00 %
93	2	41.23	101,2	56,0	–44,76 %
			4 042,3	4 137,7	+ 2,4 %

A l'exception de l'enseignement primaire et de l'enseignement de promotion sociale pour lesquels on observe une augmentation relativement importante, il semble que les besoins financiers résultant de la revalorisation des échelles de traitement du personnel ouvrier contractuel prévue par les arrêtés du Gouvernement de la Communauté française du 15 mars 1995 ne pourraient être couverts par la dotation prévue au projet de budget pour 1996. Or, une circulaire de la direction générale des personnels, des statuts et de l'organisation administrative du 14 novembre 1995 prévoit que la régularisation des traitements versés pour les années 1993, 1994 et 1995 sera versée au début de l'année 1996. Les comptables des services à gestion séparée devront donc puiser, à cette fin, dans le solde budgétaire cumulé depuis la mise en œuvre des dispositions relatives à la gestion séparée. La préfiguration des résultats de l'exécution du budget de la Communauté française pour

l'année 1994 (1) a montré que ce solde budgétaire s'élevait, au début de l'exercice 1995 à 1 329,9 millions de francs pour l'ensemble du réseau. Cette situation, globalement satisfaisante, masque des disparités. En effet, certains établissements présentent, en fin d'exercice, des soldes budgétaires déficitaires. Ces établissements, ne pouvant déjà pas assumer normalement la totalité de leurs obligations, devront puiser davantage dans les ressources de l'année 1996 les sommes nécessaires à la couverture de ces charges supplémentaires.

La réduction de 45,2 millions de francs, portée aux montants destinés à la dotation des Centres PMS, inscrits à l'allocation de base 41.23 du programme 2 de la DO 93, est justifiée par l'importance des fonds de réserve constitués. En réalité, le fonds de réserve réglementaire, arrêté au 31 décembre 1994, s'élève à 16,9 mil-

(1) Doc. CCF, 4-III (SE 1995) — N° 1, du 13 juin 1995, p. 62.

lions de francs. A la même date, le solde budgétaire s'élevait à 95,4 millions de francs pour l'ensemble des Centres PMS. Ce solde servira à supporter les dépenses non couvertes par la dotation fortement réduite au budget 1996, notamment celles qui résulteront de la revalorisation des salaires du personnel ouvrier contractuel.

3. La dette publique

Le budget de la dette publique était, jusqu'en 1994, réservé exclusivement aux dépenses relatives à la dette directe de la Communauté (DO 30). Le budget pour 1995 y a ajouté les charges relatives aux investissements immobiliers des institutions universitaires (DO 35). Le projet de budget pour 1996 y incorpore les charges des emprunts que les paracommunautaires ont été contraints de souscrire pour compenser les réductions opérées, par la Communauté française en 1992 et en 1993, sur leurs dotations (DO 36).

3.1. La dette directe (DO 30)

3.1.1. Les montants des allocations de base

Par rapport au budget ajusté de 1995, les dépenses consacrées à la dette directe connaissent une hausse de 1 204,6 millions de francs, soit une progression de 17,8 p.c. contre 10,3 p.c. l'année précédente.

Les augmentations se réalisent au sein du programme consacré au service de la dette directe. La majoration la plus forte s'observe sur les charges d'intérêt (AB 21.04), lesquelles, par rapport à 1995, augmentent de 1 063,6 millions de francs, soit une hausse de 35,4 p.c., sans qu'aucune explication ne soit fournie dans le programme justificatif.

3.1.2. La ventilation des allocations de base

L'allocation de base 21.03 continue, au mépris du principe de la spécialité budgétaire, à supporter trois dépenses différentes : les intérêts dus au caissier de la Communauté française, les intérêts dus pour la gestion de la trésorerie et les intérêts à rétrocéder aux Fonds des bâtiments scolaires et au Fonds social européen pour l'inclusion de leurs avoirs dans la fusion des comptes bancaires de la Communauté française.

3.2. Dette liée aux investissements immobiliers des institutions universitaires (DO 35)

La Cour réitère la remarque faite lors de son analyse du budget initial de 1995 concernant l'imprécision ou l'inadéquation des bases léga-

les, décrétales ou réglementaires citées dans le programme justificatif.

3.2.1. Intérêts de l'emprunt SNCI (6,5 milliards de francs) contracté en 1991 pour les investissements immobiliers des universités de la Communauté française (AB 21.03) et libres (AB 21.04)

En 1995, la renégociation de l'emprunt SNCI avait été accompagnée de plusieurs opérations de « swap » qui avaient eu pour effet de reporter une grande partie des charges financières liées à cet emprunt de l'exercice budgétaire 1995 à l'exercice 1996.

Les opérations de « swap », venant à échéance en janvier 1996, ont été conclues pour un an auprès de six institutions financières contre un taux d'intérêt variant de 6,41 p.c. à 6,45 p.c., selon l'intermédiaire, sur un capital de 6 milliards. Les montants dus à l'échéance s'élèvent donc approximativement à plus de 387 millions de francs, répartis entre l'allocation de base 21.03 (190 millions de francs) et l'allocation de base 21.04 (197 millions de francs).

Il faut ajouter à ce montant les intérêts dus (en janvier également) sur le reste du capital non « swapé » (moins d'un milliard), qui s'élèvent approximativement à 63 millions de francs, ainsi que d'autres charges financières liées, notamment, aux opérations de « swap » en cours (différentiels d'intérêt entre le taux de référence et le taux Bibor).

Compte tenu de la multiplicité des opérations liées à cet emprunt, le calcul des charges financières reste approximatif. Elles devraient cependant s'élever à un minimum de 455 millions pour les premiers mois de l'année budgétaire (essentiellement en janvier) et pourraient atteindre plus de 470 millions au cours de l'année.

En tout état de cause, et pour autant que les conventions conclues avec les intermédiaires financiers soient toujours d'application (ce qui semble être le cas), les montants prévus au budget 1996 semblent sous-estimés de près de 130 millions eu égard aux obligations auxquelles la Communauté française devra faire face en début d'année.

Charges d'intérêts liées à l'emprunt SNCI

<i>(en millions de francs)</i>		
Allocations base	Budget 1996	Crédit nécessaire (estimation)
21.03 (inst. CF)	166,5	224 à 231,2
21.04 (libres)	171,2	231 à 238,8
Total	337,7	455 à 470

3.2.2. Intervention en faveur de la Fondation universitaire luxembourgeoise (FUL)

L'allocation de base 44.23.11 concerne une subvention facultative à la FUL afin de lui permettre de couvrir les charges d'emprunts souscrits pour ses investissements immobiliers académiques. Le montant prévu de 8,4 millions de francs comprend l'amortissement et les intérêts de ces emprunts. Il conviendrait que cette somme soit répartie sur deux allocations de base afin de distinguer la subvention en capital de la subvention en intérêts.

3.3. Dette liée aux emprunts des organismes d'intérêt public pris en charge par la Communauté française (DO 36)

Le système de subventionnement des principaux organismes d'intérêt public dépendant de la Communauté française a été substantiellement modifié en 1992 et en 1993.

Ainsi, les subventions octroyées pour les années budgétaires 1992 et 1993 aux paracommunautaires ont été réduites en vertu des décrets-programmes des 26 juin et 21 décembre 1992 dans une proportion équivalente (12,11 p.c. pour 1992 et 12,04 p.c., en moyenne, pour 1993) à la retenue opérée par l'Etat sur les transferts des impôts partagés conformément à la loi spéciale du 16 janvier 1989 de financement des Communautés et des Régions.

Au motif que les dépenses des paracommunautaires n'étaient pas compressibles, la Communauté française a accordé sa garantie à ces emprunts qu'elle a souscrits au nom et pour le compte des paracommunautaires, en vue de compléter à due concurrence leurs ressources ainsi diminuées.

L'exposé général du budget de 1996 énonce que ces emprunts seront modifiés à partir du 1^{er} janvier 1996, afin que la Communauté substitue sa propre personnalité juridique à celle des OIP en tant qu'emprunteuse. Une nouvelle division organique a donc été créée (DO 36) comportant les allocations de base nécessaires pour assurer le service financier de cette dette tant pour les intérêts que les amortissements (respectivement AB 21.11 et 91.11). Le montant total prévu pour assumer les charges de ces emprunts, dont l'encours prévisible au 31 décembre 1995 s'élèvera à 2 351,2 millions de francs, est de 273,5 millions de francs.