



CONSEIL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1993-1994

13 OCTOBRE 1994

PROJET DE DECRET

CONTENANT L'AJUSTEMENT DU BUDGET
DES VOIES ET MOYENS
DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE
POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 1994(1)

RAPPORT

PRESENTE AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES, DES AFFAIRES GENERALES ET DU REGLEMENT
PAR M. YVON BIEFNOT

(1) Voir doc. Conseil n° 5-I (1993-1994) n° 1.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission des Finances, des Affaires générales et du Règlement (1) a examiné, au cours des réunions des 28 septembre, 4 et 13 octobre 1994, le projet de décret contenant l'ajustement du budget des Voies et Moyens de la Communauté française pour l'année budgétaire 1994.

I. EXPOSE DE M. TOMAS, MINISTRE DU BUDGET, DE LA CULTURE ET DU SPORT (2)

Le projet de décret présenté par le ministre procède à l'ajustement du budget initial de la Communauté française de 1994.

D'une manière générale, le ministre souligne, tout d'abord, que ce projet de décret maintient de manière claire l'équilibre qui caractérisait le budget initial de 1994.

C'est évidemment là une situation qui indique bien le sens qui est celui de la politique budgétaire constante que le Gouvernement a mis en place depuis son installation.

Le caractère non déficitaire qui fut celui du budget ajusté de 1993 a été maintenu à l'occasion du budget initial de 1994 et, maintenant, de son ajustement; c'est une vérité qu'il convient de rappeler avec insistance à un moment où il est particulièrement important, dans l'intérêt même

(1) Ont participé aux travaux de la commission :

M. Mayeur (président), Mme C. Burgeon (en remplacement de M. Daerden), M. Cheron, Mme de T'Serclaes, MM. Harmegnies, Hazette, Janssens, Marchal, Poty, Sénéca et Biefnot (rapporteur).

Ont assisté aux travaux de la commission :

M. Tomas, ministre du Budget, de la Culture et du Sport,

M. Lebrun, ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et des Relations internationales,

M. Mahoux, ministre de l'Education et de l'Audiovisuel,

MM. Norrenberg et Lenaerts, membres du cabinet de la ministre-présidente Onkelinx,

M. Martin, directeur de cabinet adjoint du ministre Tomas,

MM. Fournier et Tournemene, membres du cabinet du ministre Tomas,

M. Antoine, chef de cabinet du ministre Lebrun,

MM. Cassiers et Horward, membres du cabinet du ministre Lebrun,

M. Vince, membre du cabinet du ministre Mahoux,

Mme Machtens et M. Decoux, représentants de la Cour des comptes,

M. Vanleemputten, expert du groupe PS,

M. Nollet, expert du groupe ECOLO.

(2) Le discours prononcé par M. Tomas, ministre du Budget, lors de la présentation du premier ajustement budgétaire 1994 concernant tant le budget des Voies et Moyens que le budget général des Dépenses, a été reproduit *in extenso* dans les deux rapports.

de notre institution, de mettre en évidence la qualité de la gestion budgétaire, qui est la sienne.

Le budget initial de 1994 de la Communauté avait été déposé en équilibre aux montants de 225 014,9 millions de francs en dépenses et de 225 015,5 millions de francs en recettes hors emprunts afférents à l'amortissement de la dette directe et indirecte de la Communauté qui représentaient 2 973,4 millions de francs, emprunts qui, selon les normes du Conseil supérieur des Finances et d'application aux autres niveaux de pouvoirs, viennent en complément des emprunts recommandés pour couvrir le solde net à financer.

Cette situation avait donc pour conséquence de dégager un volant budgétaire non affecté de l'ordre de 2 974 millions de francs, ce qui traduit le sérieux et le sens de la responsabilité du Gouvernement de la Communauté qui aurait pu procéder à une dépense du volant concerné mais qui a préféré, dans le cadre d'une politique de programmation budgétaire à moyen et à long termes, organiser son utilisation de la manière la plus adéquate et la plus conforme aux intérêts de l'institution.

C'est bien dans cette démarche que la marge précitée de 2 974 millions de francs se trouve à l'occasion de l'ajustement essentiellement affectée, à concurrence de 2 840 millions, à une réduction de ce qu'il est convenu d'appeler l'emprunt de soudure et qui est, en réalité, la tranche du paiement effectué en 1994 par les sociétés de droit public d'administration des bâtiments scolaires de l'enseignement organisé par les pouvoirs publics, en règlement de l'acquisition du patrimoine scolaire immobilier dont la propriété leur a été transférée.

De manière plus précise, cela signifie donc qu'à concurrence de 2 840 millions de francs, le produit de la vente des immeubles scolaires peut être affecté aux budgets des recettes des années futures par un réétalement de sa perception.

Cette modification détermine donc une réduction importante des produits de la vente des immeubles scolaires dont la tranche 1994, initialement budgétée à 12 350 millions de francs, se trouve ramenée, dans le budget ajusté des recettes, à 9 510 millions de francs.

Les autres modifications relatives aux recettes portent sur un total de réductions nettes de 742,1 millions de francs, outre une réduction de 10,4 millions de francs du montant des emprunts affectés aux amortissements.

Ces modifications concernent notamment, et, ceci à concurrence de 1 065,6 millions de francs, les adaptations légales à la baisse des attributions de moyens en provenance du pouvoir fédéral et ceci compte tenu de l'évolution

inflatoire prise en considération dans le budget initial à concurrence de 2,95 p.c. et dans le budget ajusté à concurrence de 2,75 p.c.

Par ailleurs, un ajustement du montant de l'attribution de la redevance radio-télévision, en fonction des estimations les plus récentes du pouvoir fédéral, impose une réduction de recettes de 66,8 millions de francs.

Il est également important de souligner une augmentation de recettes à provenir de la gestion dynamique de la dette publique, augmentation qui porte sur un montant de 213 millions de francs.

Enfin, la récupération de la rémunération de personnel enseignant mis à la disposition d'asbl est budgétée à concurrence de 172,2 millions de francs de même que des recettes diverses garanties pour 5,1 millions de francs.

Compte tenu de tous les éléments que le ministre vient d'évoquer et qui concrétisent la volonté de s'en tenir rigoureusement à une approche réaliste et tout à fait correcte des possibilités de recettes, sans surestimation, le budget des Voies et Moyens ajusté atteint, hors recettes affectées, un total de 224 396,4 millions de francs.

C'est dans le cadre précis des moyens ainsi ajustés et qui permettent un réétalement au profit des budgets ultérieurs, à concurrence de 2 840 millions de francs du produit de la vente du patrimoine immobilier scolaire, que le budget des dépenses s'inscrit strictement hors dépenses sur recettes affectées à un montant global de 224 396 millions de francs.

Par rapport au budget initial de 1994, le montant des dépenses est en régression nette de 618,9 millions de francs. Ce montant s'explique, essentiellement, par les facteurs ci-après.

D'abord, l'impact de la modération salariale qui représente pour l'ensemble du personnel géré par la Communauté française une réduction de dépenses de 1 815,4 millions de francs.

Par ailleurs, les dotations à la Région wallonne et à la Commission communautaire française sont diminuées de 10,5 millions de francs en fonction de l'adaptation de l'index.

En ce qui concerne les autres dépenses, celles-ci sont augmentées, à concurrence de 816,7 millions de francs, afin de faire face aux besoins inéluctables de la dette publique.

Par ailleurs, des ajustements techniques à la hausse sont autorisés pour un total de 390,3 millions de francs.

Ces accroissements d'autorisation de dépenses ne dénaturent en rien l'équilibre budgétaire, dans la mesure où ils sont compensés par

un volume équivalent de recettes nouvelles incontestables dont, essentiellement, 213 millions de francs proviennent d'une gestion dynamique de la dette et 172,2 millions de francs résultent du remboursement par des asbl de la rémunération d'enseignants mis à leur disposition dans le cadre de la lutte contre l'échec scolaire et la violence à l'école.

Dans le cadre de cet ajustement, il souligne plus particulièrement, en ce qui concerne le secteur culturel, que les adaptations techniques portent sur un total de 64,3 millions de francs dont 48 millions de francs pour le secteur sport, où, pour l'essentiel (40 millions de francs), il s'est agi de compenser les réductions opérées par le pouvoir fédéral sur les attributions initialement envisagées au profit du Fonds des sports par la Loterie nationale.

Le ministre conclut que l'ajustement du budget de la Communauté française, pour l'année budgétaire 1994, est établi de manière tout à fait correcte, dans le respect strict des normes du plan pluriannuel qui a été décidé par le Gouvernement.

Le ministre du Budget souligne que cette démarche est essentielle car c'est de sa cohésion que dépend la qualité de la gestion des compétences dont le Gouvernement a la responsabilité; qualité, qui, en ce qui le concerne, compte tenu des enjeux politiques et socio-économiques en cause, il ne cessera de promouvoir.

II. EXPOSE DE LA COUR DES COMPTES

Le représentant de la Cour présente, de manière très synthétique, les principales constatations qu'elle a relevées.

Les commentaires exhaustifs sont reproduits en annexe 1.

Les commentaires se rapportent, d'abord, de manière très générale, aux recettes et aux dépenses.

Ensuite, le représentant de la Cour formule quelques remarques de principe à propos du dispositif du budget général des Dépenses.

Enfin, il évoque les budgets administratifs des deux ministères, ainsi que celui de la dette publique.

1. LES RECETTES

En ce qui concerne les recettes, la Cour des comptes constate que les recettes (hors produits d'emprunts) ajustées connaissent une diminution globale de 3,2 milliards de francs (soit 1,5 p.c.), qui découle de la conjonction, pour différents postes de recettes, d'une hausse de

0,7 milliard de francs et d'une baisse de 3,9 milliards de francs.

La diminution des recettes attendues résulte, pour l'essentiel, d'une réduction de 2,8 milliards de francs du rendement annuel de la vente des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel (dit « emprunt de soudure ») pour permettre un étalement de l'aide régionale jusqu'en 1998. Cette décision s'inscrit dans le cadre du plan pluriannuel des finances de la Communauté française. La tranche de cette rentrée financière est ainsi ramenée, pour 1994, de 12,3 à 9,5 milliards de francs.

On constate que la contraction des recettes prévues provient, également, d'une révision à la baisse des moyens transférés par l'Etat fédéral. Pour les impôts partagés (impôt des personnes physiques et taxe sur la valeur ajoutée) et l'intervention dans le financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers, elle est due aux variations de l'indice moyen des prix à la consommation pris en compte pour établir ces montants. Lors de l'élaboration du budget initial, la Communauté française avait retenu un taux d'inflation de 2,95 p.c. alors que l'Etat fédéral avait basé ses estimations sur un taux de 2,80 p.c. Actuellement, le taux s'établit à 2,75 p.c.

La perte résultant de la réduction volontaire de la deuxième tranche de l'emprunt de soudure à concurrence de 2,8 milliards de francs est compensée par la décision d'accroître le recours aux emprunts pour un montant équivalent aux amortissements qui seront liquidés, au cours de l'exercice considéré, à concurrence de 2,9 milliards de francs.

Quant au produit des emprunts à long terme, il correspond exactement à la norme établie par le Conseil supérieur des Finances pour 1994.

2. LES DEPENSES

Au niveau des dépenses, il apparaît que les crédits de dépenses, accordés pour l'exercice 1994, sont ajustés à la hausse pour les moyens d'action (en engagement) et à la baisse pour les moyens de paiement (en ordonnancement) mais pour des montants faibles par rapport à l'ensemble du budget.

Les moyens d'action, qui comprennent les crédits non dissociés, les crédits dissociés d'engagement et les crédits variables, présentent une augmentation très minime (7 millions de francs) qui se réalise exclusivement en faveur des dépenses d'infrastructure du secteur de l'Aide à la Jeunesse (Division organique 38, Programme 35, Allocation de base 72.01).

Quant aux moyens de paiement, qui regroupent les crédits non dissociés, les crédits dissociés d'ordonnancement et les crédits variables, ils connaissent divers mouvements à la hausse pour un montant total de 4,2 milliards de francs, lesquels sont totalement couverts par des réductions pour un montant général de 4,5 milliards de francs, ce qui dégage une compression globale des dépenses autorisées de 0,3 milliard de francs.

La diminution la plus marquée se situe au ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation (- 1,3 milliard de francs).

Le budget de la dette publique enregistre, lui, la plus forte hausse (816 millions de francs).

3. LE DISPOSITIF BUDGETAIRE

En ce qui concerne le dispositif du budget général, la Cour des Comptes relève, d'une manière générale, que les modifications apportées par l'ajustement visent à restaurer certaines pratiques, mais dans une proportion très limitée, qui avaient été abandonnées au budget initial de 1994.

Il s'agit de débudgétisations, de reports spéciaux, de dérogations permettant aux crédits de l'année de supporter des créances d'années antérieures et de l'alimentation d'un fonds de la section particulière par des crédits budgétaires.

La Cour des Comptes souhaite également faire remarquer que deux articles ont pour but de donner une base légale à des décisions prises antérieurement par le Gouvernement de la Communauté française. Il s'agit de l'article 3 relatif à la construction d'un hall de sports à Jambes et de l'article 10 se rapportant aux emprunts contractés par l'asbl « Franchant » dans le cadre de la garantie accordée par le Fonds des constructions hospitalières et médico-sociales.

3.1. L'asbl « Franchant »

Cette dernière décision a été critiquée par la Cour pour deux raisons. D'une part, elle méconnaît les textes réglementaires et conventionnels régissant l'octroi et l'exécution d'une garantie octroyée par le Fonds des constructions hospitalières et médico-sociales, lesquels exigent que la mise en œuvre de cette garantie doit être, intégralement et immédiatement, exécutée par le Fonds et donner lieu, corrélativement, à la constatation d'un droit à recouvrement à la charge de l'institution « emprunteuse ». D'autre part, elle constitue une nouvelle débudgétisation.

3.2. Report spécial

En autorisant le report des montants libres de tout engagement, à la fin de l'exercice budgétaire 1993, sur l'allocation de base 33.04.12 (subventions à des associations diverses — dépenses de toute nature) de la division organique 83 (enseignement artistique), aux montants accordés, pour l'année 1994, à l'allocation de base 12.26.02 (dépenses de toute nature relative à l'enseignement artistique — frais de fonctionnement de l'administration) de la même division organique, l'article 12 renoue avec l'ancien procédé, dérogatoire aux dispositions comptables et budgétaires, dit « des reports spéciaux », qui avait complètement disparu du budget initial pour 1994.

3.3. Subventions accordées aux sociétés de droit public d'administration des bâtiments scolaires

Quant à l'article 13, il permet de justifier les subventions accordées, en 1993, aux six sociétés publiques d'administration des bâtiments scolaires de l'enseignement organisé par les pouvoirs publics (2,5 millions de francs par société), créées en novembre 1993, dans le cadre de la vente des bâtiments scolaires de l'enseignement de la Communauté aux Régions, par des dépenses supportées en 1994. Dès lors, la Cour s'interroge sur la manière dont pourront être justifiées les subventions versées en 1994 à ces mêmes sociétés.

4. LES BUDGETS ADMINISTRATIFS

En ce qui concerne les différents secteurs du budget, la Cour n'a pas de remarque particulière à formuler à propos du budget administratif du ministère de la Culture et des Affaires sociales.

Quant aux remarques et commentaires se rapportant au budget administratif de l'Education, de la Recherche et de la Formation, ils sont exposés à la commission de l'Enseignement.

Et, enfin, pour le budget administratif de la Dette publique, la Cour rappelle ses observations précédentes relatives à l'imputation de différentes dépenses sur une seule allocation de base.

III. REPONSE DU MINISTRE DU BUDGET A LA COUR DES COMPTES EN CE QUI CONCERNE LE BUDGET DES VOIES ET MOYENS

La Cour des comptes est d'avis qu'il convient, afin d'éviter toute compensation entre recettes et dépenses, de reprendre, sous une

allocation de base, dans le budget des Dépenses, l'ajustement à la baisse des moyens transférés de l'année écoulée, et non sous la forme d'une correction de recettes au budget des Voies et Moyens.

A cet égard, le ministre voudrait indiquer la difficulté technique et juridique de procéder de la manière souhaitée, étant donné que l'allocation de base qui serait créée ne serait jamais utilisée dans la mesure où l'Etat fédéral réduit d'autorité ses attributions de moyens dans le cadre de l'application du régime d'indexation prévu par la loi du 16 janvier 1989.

Par ailleurs, la correction matérielle proposée pour le libellé de l'opération qui se réfère erronément à une disposition de pure forme d'un décret budgétaire antérieur, sera effectuée dans le projet de décret définitif.

IV. DISCUSSION GENERALE ET DISCUSSION DES ARTICLES

Au titre III, concernant les produits d'emprunts (allocation de base 96.02), M. Cheron demande au ministre du Budget de préciser l'inscription de la contrepartie des produits des emprunts correspondant aux amortissements 1994 de la dette directe et indirecte au budget général des Dépenses.

Il souhaite savoir si l'abandon du remboursement de capital n'accroît pas le lit de la dette de la Communauté française.

Le ministre du Budget s'inscrit en faux contre l'accroissement de la dette à l'occasion de l'ajustement et rappelle que, lors du dépôt du budget 1994, le détail actualisé entre amortissements et intérêts, dette directe et indirecte, a été fourni. De même, il était repris dans la projection pluriannuelle.

A l'interpellation de M. Cheron quant au respect de la norme du Conseil supérieur des Finances et l'augmentation des emprunts classiques, le ministre du Budget confirme la diminution de l'emprunt de soudure au profit d'emprunts plus classiques mais assure la parfaite conformité du budget ajusté à la norme du Conseil supérieur des Finances.

M. Cheron demande au ministre du Budget jusqu'à quel niveau la Communauté française peut s'engager dans les emprunts à court terme dans les négociations avec l'Etat fédéral.

Le ministre du Budget rappelle que la norme du Conseil supérieur des Finances ne concerne que les emprunts structurels et non la gestion de la Trésorerie où le Gouvernement dispose de la liberté de gestion.

Il informe la commission que 213 millions de francs ont pu être dégagés par une gestion dynamique de la dette.

M. Cheron n'est pas convaincu de la réponse du ministre et redoute les effets en spirale. Il souhaite que la Cour des comptes l'éclaire à ce sujet.

Le représentant de la Cour des comptes rappelle que la norme fixée par le Conseil supérieur des Finances ne concerne que les nouveaux emprunts à long terme et que la Communauté peut emprunter à concurrence des amortissements en capital qu'elle rembourse.

Le ministre du Budget ajoute qu'en effet, au cours d'une année, la Communauté française, lors de remboursements d'emprunts en cours, accroît sa capacité d'emprunt à due concurrence réduisant ainsi le recours à l'emprunt de soude.

Le Gouvernement s'était, par ailleurs, engagé à réduire l'emprunt de soudure en 1995.

M. Cheron interroge le ministre quant au choix des paramètres, lors de l'élaboration du budget, notamment en ce qui concerne les recettes de l'impôt des personnes physiques et de la taxe sur la valeur ajoutée et le taux d'indexation retenu.

En effet, bien que la justification de l'ajustement soit classique, il se demande si, à l'origine, le Gouvernement n'a pas choisi les paramètres les plus favorables.

Le ministre rappelle que le choix d'un paramètre tel que l'indexation s'opère toujours sur la base d'hypothèses. Lors de l'élaboration

du budget 1995, il en sera de même. Le choix nécessite toujours un ajustement, puisqu'il s'agit d'une estimation. Le ministre souligne que, lors de l'élaboration du budget 1994, le Gouvernement a opté pour une hypothèse moyenne.

M. Cheron rétorque que, trois années durant, l'ajustement a été opéré dans le même sens; dès lors, il pense que ses attaques sont fondées.

Le ministre réplique que si le Gouvernement avait choisi une hypothèse pessimiste, il aurait privé la Communauté française de moyens disponibles et que ce choix pourrait également susciter des critiques.

M. Cheron désire savoir ce que recouvre la nouvelle allocation de base 11.02 « Remboursement de rémunérations d'enseignants mis à la disposition d'asbl ».

Le ministre répond que ce point relève de la commission de l'Enseignement.

V. VOTES

Par application de l'article 17, § 1^{er}, du règlement les articles, les tableaux et l'ensemble du projet de décret ont été adoptés par 6 voix contre une.

Par application de l'article 17, § 1^{er}, du règlement, le rapport a été lu et approuvé à l'unanimité des 5 membres présents au cours de la réunion du 13 octobre 1994.

Le Rapporteur,
Y. BIEFNOT.

Le Président,
Y. MAYEUR.

ANNEXE 1

Bruxelles, le 28 septembre 1994
2, rue de la Régence
1000 Bruxelles

A madame Anne-Marie Corbisier,
Présidente du Conseil de la Communauté française

Madame la Présidente,

Après avoir procédé, sur la base des documents qui lui ont été communiqués, à l'examen des projets d'ajustement des budgets de la Communauté française, pour l'année 1994, 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.

Dans le cadre de sa mission d'information des assemblées parlementaires, la Cour adresse au Conseil de la Communauté française les commentaires et observations qu'appellent les projets de décret ajustant les budgets communautaires pour 1994.

Avant d'aborder l'analyse de l'ajustement, la Cour tient à relever le dépôt tardif de l'ajustement au regard du calendrier fixé par l'article 19 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, lequel précise qu'il est procédé, chaque année, à un contrôle budgétaire dans le courant du premier trimestre et que, le cas échéant, les projets d'ajustement sont déposés au plus tard le 30 avril pour être approuvés avant le 30 juin.

D'autre part, elle constate que les projets d'ajustement ne sont pas accompagnés d'un exposé général rendant ainsi la compréhension et l'interprétation des données contenues dans les documents présentés au Conseil plus laborieuses.

1. REESTIMATION DES EQUILIBRES BUDGETAIRES

Hors opérations sur les fonds budgétaires maintenus dans les sections particulières, les ajustements proposés modifient les équilibres budgétaires de la manière suivante:

<i>(en millions de francs)</i>			
Opérations	Budget initial	Ajustement	Budget ajusté
Recettes	218 159,0	-3 224,6	214 934,4
Dépenses (1)	225 388,4	-261,4	225 127,0
Solde budgétaire	-7 229,4	-2 963,2	-10 192,6

(1) En ordonnancement.

Sans tenir compte du produit des emprunts, le contrôle budgétaire débouche sur un accroissement du déficit budgétaire de 39,6 p.c., suite à une diminution des recettes escomptées, consécutive à la réduction de la tranche annuelle de l'emprunt de soudure. Ce manque à gagner est largement compensé par un recours accru aux marchés des capitaux à concurrence du montant des amortissements remboursés au cours de l'exercice budgétaire considéré.

1.1. Les recettes

Les recettes ajustées (hors produits d'emprunts) connaissent une diminution globale de 3,2 milliards de francs (soit 1,5 p.c.), qui découle de la conjonction, pour différents postes de recettes, d'une hausse de 0,7 milliard de francs et d'une baisse de 3,9 milliards de francs.

La diminution des recettes attendues résulte, pour l'essentiel, d'une réduction de 2,8 milliards de francs du rendement annuel de la vente des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel (dit « emprunt de soudure ») pour permettre un étalement de l'aide régionale jusqu'en 1996. Cette décision s'inscrit dans le cadre du plan pluriannuel des finances de la Communauté française. La tranche annuelle de cette rentrée financière est ainsi ramenée, pour 1994, de 12,3 à 9,5 milliards de francs.

La contraction des recettes prévues provient, également, d'une révision à la baisse des moyens

transférés par l'Etat fédéral. Pour les impôts partagés (IPP, TVA) et l'intervention dans le financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers, elle est due aux variations de l'indice moyen des prix à la consommation pris en compte pour établir ces montants. Lors de l'élaboration du budget initial, la Communauté française avait retenu un taux d'inflation de 2,95 p.c. alors que l'Etat fédéral avait basé ses estimations sur un taux de 2,80 p.c. Actuellement, le taux s'établit à 2,75 p.c.

Les principaux mouvements à la hausse portent sur les recettes suivantes:

- un nouvel article de recette prévu pour le remboursement des rémunérations d'enseignants mis à la disposition d'asbl dans le cadre de la lutte contre la violence à l'école et l'échec scolaire (0,2 milliard de francs);

- les intérêts de placement et produits de la gestion de la dette (0,2 milliard de francs);

- l'intervention du Fonds social européen (FSE) en faveur de programmes d'action ou de formation de réinsertion professionnelle dans l'enseignement de promotion sociale et de l'enseignement secondaire à horaire réduit (0,4 milliard de francs).

Compte tenu du produit prévu des emprunts, le montant global ajusté des recettes s'établit comme suit:

(en millions de francs)

Recettes	Budget initial	Ajustement	Budget ajusté
Recettes :			
— courantes	205 798,4	-389,7	205 408,7
— de capital	12 360,6	-2 834,9	9 525,7
— sous-total	218 159,0	-3 224,6	214 934,4
Produits des emprunts :			
— à long terme	7 230,0	—	7 230,0
— correspondant aux amortissements de la dette directe et indirecte	—	2 963,0	2 963,0
— sous-total	7 230,0	2 963,0	10 193,0
Recettes totales	225 389,0	-261,6	225 127,4

La perte résultant de la réduction volontaire de la deuxième tranche de l'emprunt de soudure à concurrence de 2,8 milliards de francs est compensée par la décision d'accroître le recours aux emprunts pour un montant équivalent aux amortissements qui seront liquidés, au cours de l'exercice considéré, à concurrence de 2,9 milliards de francs.

Quant au produit des emprunts à long terme, il correspond exactement au déficit corrigé maximal admissible, établi pour 1994, par le Conseil supérieur des Finances, dans son avis de juin 1993, et confirmé par celui remis en juin 1994. Ce montant de 7,2 milliards de francs a été emprunté par la Communauté française, au début du mois de mars 1994.

1.2. Les dépenses

Les crédits de dépenses accordées pour l'exercice 1994 se voient ajustés à la hausse pour les moyens d'action (en engagement) et à la

baisse pour les moyens de paiement (en ordonnancement).

Les moyens d'action, qui comprennent les crédits non dissociés, les crédits dissociés d'engagement et les crédits variables, présentent une augmentation très minime (7 millions de francs) qui se réalise exclusivement en faveur des dépenses d'infrastructure du secteur de l'aide à la jeunesse (DO 38, PA 35, AB 72.01).

Quant aux moyens de paiement, qui regroupent les crédits non dissociés, les crédits dissociés d'ordonnancement et les crédits variables, ils connaissent divers mouvements à la hausse pour un montant total de 4,2 milliards de francs, lesquels sont totalement couverts par des réductions pour un montant général de 4,5 milliards de francs, ce qui dégage une compression globale des dépenses autorisées de 0,3 milliard de francs.

(en millions de francs)

Entirés	Budget initial	Ajustement	Budget ajusté
Dotations :			
— Conseil de la Communauté française CND	254,6	—	254,6
— Région wallonne et COCOF CND	15 373,0	-10,5	15 362,5
SOUS-TOTAL	15 627,6	-10,5	15 617,1
Ministère de la Culture et des Affaires sociales :			
— CND	27 868,4	-108,2	27 760,2
— CDO	713,9	-50,0	663,9
— CV	178,0	—	178,0
SOUS-TOTAL	28 760,3	-158,2	28 602,1

(en millions de francs)

Entités	Budget initial	Ajustement	Budget ajusté
Ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation:			
— CND	175 705,0	-1 266,9	174 438,1
— CV	195,5	+357,5	553,0
SOUS-TOTAL	175 900,5	-909,4	174 991,1
Dette publique:			
— CND	5 100,0	+816,7	5 916,7
TOTAUX	225 388,4	-261,4	225 127,0

Parmi les composantes budgétaires, le ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation connaît la diminution la plus marquée (- 1,3 milliard de francs pour les crédits non dissociés) tandis que le budget de la dette publique enregistre la plus forte hausse (+ 0,8 milliard de francs).

Les crédits variables subissent une seule modification, consécutive à l'augmentation de 0,4 milliard de francs observée pour les recettes affectées du Fonds relatif à l'intervention du FSE dans les programmes de formation professionnelle organisés par l'enseignement de promotion sociale et l'enseignement secondaire à horaire réduit.

2. LE PROJET D'AJUSTEMENT DU BUDGET DES VOIES ET MOYENS

La Cour a examiné l'ajustement du budget des Voies et Moyens. Elle n'a pas de remarque fondamentale à formuler à ce sujet, sauf à réitérer les observations qu'elle avait émises, lors de l'examen du budget initial, concernant le remboursement par l'Etat en application des dispositions de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et Régions.

Tout d'abord, il conviendrait d'imputer le montant remboursé à un article budgétaire spécifique. A contrario, si le calcul définitif des moyens transférés donne lieu à un remboursement de la Communauté française à l'Etat fédéral, la dépense devrait être supportée par une allocation de base inscrite à un programme particulier.

De plus, le libellé de cette opération de remboursement doit être revu car, entre autres, il renvoie toujours à un alinéa 2, inexistant, de l'article 5 du dispositif du budget initial des Voies et Moyens.

3. LE DISPOSITIF DU PROJET DE DECRET AJUSTANT LE BUDGET GENERAL DES DEPENSES

D'une manière générale, les modifications apportées par l'ajustement du dispositif du budget général des Dépenses de 1994 visent à restaurer certaines débudgétisations (articles 3, 6 et 10) ainsi que le procédé dit des reports spéciaux (article 12). Elles ont également pour effet d'étendre les dérogations permettant aux crédits de l'année de supporter des créances pour années antérieures (article 5) ainsi que l'alimentation des fonds budgétaires inscrits dans les sections particulières par des crédits budgétaires (article 9).

3.1. Article 3 — Construction du hall de sports à Jambes

Cet article confère rétroactivement une base légale à la délibération de l'Exécutif de la Communauté française du 14 mai 1991 octroyant une ligne de crédit pour la construction du hall de sports à Jambes tout en limitant le montant à 200 millions de francs. La mise en œuvre de cette décision constitue, à l'évidence, une nouvelle dette débudgétisée.

3.2. Article 6 — Financement des infrastructures culturelles

En 1993, une autorisation d'emprunt a été accordée pour le financement des infrastructures culturelles et sportives par l'article 19 du décret du 21 décembre 1992 contenant le budget général des Dépenses de la Communauté française pour l'année budgétaire 1993. Elle permet de financer les travaux relatifs aux infrastructures culturelles et sportives par l'ouverture d'une ligne de crédit auprès d'une institution financière, en la soumettant à deux conditions: les engagements sont limités au 31 décembre 1994 et les annuités ne peuvent dépasser, par année budgétaire, le montant de 283 millions de francs,

qui représente un tiers des crédits annuels d'infrastructure. Ce plafond a été abaissé à 247,5 millions de francs, à l'intervention de la Région wallonne, qui a repris le subventionnement des infrastructures sportives à partir du 1^{er} janvier 1994.

Un emprunt à charge constante et à durée variable a ainsi été souscrit auprès du Crédit communal de Belgique pour un montant de 1,660 milliard de francs dont le remboursement devait initialement s'étaler sur huit ans.

L'article 6 du dispositif ajusté permet de prolonger d'un an la possibilité de contracter des engagements à charge de la ligne de crédit.

3.3. Article 5 — Prestations d'années antérieures

L'article 5 du dispositif ajusté appelle la même observation que celle formulée, lors de l'analyse du budget initial, à l'encontre des adjonctions budgétaires, inscrites tant dans le dispositif que dans les tableaux, pour faire supporter, par des crédits accordés pour l'année en cours, des dépenses se rapportant à des années antérieures, en violation des dispositions des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

3.4. Article 9 — Fonds 66.25 A

L'article 9 renforce le caractère irrégulier des fonds budgétaires inscrits dans les sections particulières, en dérogation à l'article 45 des lois précitées, en autorisant l'alimentation partielle d'un fonds par des crédits budgétaires.

3.5. Article 10 — Emprunts contractés par l'asbl « Franchant »

Cet article a, tout comme l'article 3, pour objet de donner une base légale à la délibération du Gouvernement de la Communauté française du 12 juillet 1993. Cette délibération autorise l'exécution, sur base d'un plan d'apurement de dix ans, de la garantie accordée par le Fonds des constructions hospitalières et médico-sociales pour les emprunts contractés par l'asbl « Franchant » auprès du Crédit communal de Belgique en vue de financer le coût des investissements réalisés à la maison de repos gérée par cette association à Biesmes-Mettet.

Cette décision a été critiquée par la Cour (1) pour deux raisons. D'une part, elle méconnaît les textes réglementaires et conventionnels régis-

sant l'octroi et l'exécution d'une garantie octroyée par le Fonds des constructions hospitalières et médico-sociales, lesquels exigent que la mise en œuvre de cette garantie doit être, intégralement et immédiatement, exécutée par le Fonds et donner lieu, corrélativement, à la constatation d'un droit à recouvrement à la charge de l'institution « emprunteuse ». D'autre part, elle constitue une nouvelle débudgétisation.

3.6. Article 12 — Report spécial

En autorisant le report des montants libres de tout engagement à la fin de l'exercice budgétaire 1993 sur l'allocation de base 33.04.12 (subventions à des associations diverses — dépenses de toute nature) de la division organique 83 (enseignement artistique), aux montants accordés pour l'année 1994 de l'allocation de base 12.26.02 (dépenses de toute nature relative à l'enseignement artistique — frais de fonctionnement de l'administration) de la même division organique, l'article 12 renoue avec l'ancien procédé, dérogeant aux dispositions comptables et budgétaires, dit « des reports spéciaux », qui avait complètement disparu du budget initial pour 1994.

3.7. Article 13 — Subventions accordées aux sociétés de droit public d'administration des bâtiments scolaires

Cette disposition permet de justifier les subventions accordées en 1993 aux six sociétés publiques d'administration des bâtiments scolaires de l'enseignement organisé par les pouvoirs publics (2,5 millions de francs par société), créées en novembre 1993, dans le cadre de la vente des bâtiments scolaires de l'enseignement de la Communauté aux Régions, par des dépenses supportées en 1994. Dès lors, la Cour s'interroge sur la manière dont pourront être justifiées les subventions versées en 1994 (également, fixées à 2,5 millions de francs par société).

3.8. Article 14 — Création d'une nouvelle allocation de base

La création d'une allocation de base par le dispositif budgétaire est complètement superfétatoire. Dans le cas présent, il s'agit, à l'évidence, d'organiser le règlement collégial de l'utilisation de ces montants.

Toutefois, la Cour tient à relever le libellé particulièrement imprécis de la nouvelle allocation de base, créée à la division 40 (Secrétariat général et services communs) du budget admi-

(1) Lettre du 4 janvier 1994 adressée à la ministre-présidente du Gouvernement de la Communauté française, chargée des Affaires sociales, de la Santé et du Tourisme.

nistratif du ministère de l'Éducation, de la Recherche et de la Formation.

Le programme justificatif qui, d'une manière générale, est très vague, n'apporte, évidemment, aucun éclaircissement, à ce sujet.

4. COMMENTAIRES SUR LES TABLEAUX DU BUDGET GENERAL DES DEPENSES AJUSTE ET SUR LES BUDGETS ADMINISTRATIFS AJUSTES

Sous réserve des remarques émises ci-après, la Cour n'a pas d'objection à formuler quant à la conformité des budgets administratifs ajustés avec le budget général des dépenses.

4.1. Les fonds organiques

L'application correcte de l'article 45 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat exige que les crédits variables, liés aux recettes affectées, soient spécifiés pour chaque fonds organique en particulier et pas seulement, comme c'est le cas dans le projet d'ajustement du budget général des dépenses, totalisés au niveau du programme.

4.2. Les enseignements primaire (DO 51) et secondaire (DO 52)

L'augmentation prévue aux allocations de base 41.23 relatives aux dotations versées aux établissements d'enseignement est compensée par une réduction équivalente des allocations de base 11.03 relatives aux rémunérations du personnel administratif et ouvrier.

Dans le cadre des mesures prises en 1984 à l'égard du personnel de maîtrise, gens de métier et de service, les ouvriers statutaires ont été remplacés progressivement par du personnel contractuel. Ce changement de statut est à l'origine des ajustements observés.

En effet, si la charge salariale des ouvriers statutaires est supportée par les allocations de base 11.03, celle des ouvriers contractuels l'est par les allocations de base 41.23, auxquelles viennent s'ajouter les recettes propres liées à l'activité de chaque service à gestion séparée.

Par décision ministérielle, les réductions de dépenses afférentes au personnel ouvrier statutaire doivent faire l'objet d'un transfert, à concurrence de 50 p.c., à l'allocation de base relative au fonctionnement des écoles, le recrutement consécutif d'ouvriers contractuels ne pouvant pas dépasser 70 p.c. de l'effectif remplacé.

La Cour a déjà relevé que les moyens supplémentaires mis ainsi à la disposition des

établissements scolaires de la Communauté française ne couvraient pas la totalité des besoins (1).

4.3. L'enseignement universitaire (DO 54)

L'ajustement remédie à une répartition inadéquate des dépenses entre plusieurs programmes ainsi qu'au non-respect de la spécialité administrative, maintes fois dénoncés par la Cour, lors des précédentes analyses budgétaires.

— Les emprunts universitaires

La première amélioration concerne les programmes 1 (universités de la Communauté) et 2 (universités libres).

En matière d'investissements immobiliers universitaires, l'allocation de base 60.01.11 (subvention destinée à contribuer au financement des investissements immobiliers et du gros équipement du CHU de Liège) prenait en charge l'ensemble des amortissements tandis que l'allocation de base 44.08.22 (charges financières liées aux investissements immobiliers universitaires) couvrait toutes les charges d'intérêts, quel que soit le statut de l'institution.

Les amortissements et les intérêts des divers emprunts sont maintenant répartis sur des allocations distinctes au sein de chacun des deux programmes, et les opérations relatives à l'emprunt contracté par la Communauté française auprès de la SNCI sont reprises sur des allocations de base distinctes de celles concernant les emprunts souscrits par les institutions universitaires libres auprès de la CGER et du Crédit communal de Belgique. Il en est de même pour les charges d'acquisition des terrains de l'ancienne plaine des manœuvres à Etterbeek.

Ces modifications se sont traduites par la création de six allocations de base et l'ajustement des montants entre celles-ci et les deux allocations déjà existantes dont les intitulés ont été adaptés.

Si les crédits de ces huit allocations de base sont correctement évalués afin de couvrir les intérêts et les amortissements des divers emprunts, il faut néanmoins relever que les charges découlant du report sur le budget pour 1994 du paiement à la CGER des échéances de novembre et décembre 1993, pour un montant total de 10,6 millions de francs, ont été omises. La liquidation de ces dépenses selon la procédure des dépenses fixes, envisagée par l'article 15 du dispositif, devrait permettre de porter remède à cet oubli.

(1) 150^e Cahier d'observations, Doc. Conseil de la Communauté française, 122 (1993-1994) — n° 1, p. 69.

— Le centre de recherches métallurgiques

La deuxième modification du même ordre concerne les frais de fonctionnement du Centre de recherches métallurgiques.

Comme le recommandait la Cour, les frais de fonctionnement de ce centre de recherches, qui étaient imputés à charge de l'allocation de base 01.20.31 du programme 3, réservé au contrôle des universités, ont été transférés à une nouvelle allocation de base 33.15.53, insérée dans le programme 5 (enseignement universitaire), qui regroupe des subventions à diverses institutions universitaires.

— Les subventions sociales aux universités et établissements y assimilés

Les montants inscrits pour liquider ces subventions à charge des allocations de base 41.51.11 du programme 1 (universités de la Communauté) et 44.03.21 du programme 2 (universités libres) sont respectivement augmentés et réduits de 6,7 millions de francs, dans la catégorie des crédits de l'année.

A ce sujet, la Cour observe que :

1° suite à l'annulation, par la Cour d'arbitrage, de l'article 13 du décret du 21 décembre 1992 portant diverses mesures en matière de culture, d'affaires sociales, d'enseignement et de budget, relatif au moratoire universitaire, l'ajustement des montants réservés à ces dépenses, comme l'adaptation des montants destinés aux allocations de fonctionnement des institutions universitaires, trouveront, selon les informations dont dispose la Cour, leur fondement dans un projet de décret portant diverses mesures en matière d'enseignement, lequel a dû être approuvé par le Gouvernement de la Communauté française;

2° en l'occurrence, les subventions accordées, en 1993, aux institutions universitaires, en application de la loi du 3 août 1960 accordant des avantages sociaux aux universités et établissements assimilés, doivent être revues tandis que celles relatives à 1994 sont affectées d'un coefficient réducteur de 0,9109.

Dès lors, les montants ajustés devraient être répartis entre crédits de l'année et crédits supplémentaires pour années antérieures, de la manière suivante :

	Crédits initiaux CND et CD	Ajustement		Crédits adaptés	Crédits supplémentaires années antérieures
		Crédits supplémentaires	Réduction		
AB 41.15.11	116,1	+0,2		116,3	+6,2
AB 44.03.21	311,7		-15,1	296,6	+7,4

— Non prise en compte de subventions prévues par la législation

A ce propos, la Cour rappelle les remarques émises précédemment.

Les projets d'ajustement des budgets pour 1994 ne comportent aucune allocation de base pour le paiement aux universités de la partie des allocations de fonctionnement à laquelle elles peuvent prétendre, en application de l'article 27, § 3, 3°, de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires, en raison de l'inscription d'étudiants ressortissant de pays ayant conclu un accord culturel avec la Belgique. Ces allocations sont impayées depuis 1977.

Il en est de même, depuis 1989, pour les subventions, prévues à l'article 38 de la loi précitée, destinées à couvrir les charges de pensions des membres du personnel enseignant de certaines institutions libres admis à la retraite avant le 1^{er} juillet 1971.

4.4. L'enseignement supérieur non universitaire (DO 55)

L'allocation de base 41.23.53 relative à la dotation globale des écoles de la Communauté du type court bénéficie d'un crédit supplémentaire de 23,8 millions de francs. Cette augmentation résulte du fait que, contrairement à l'augmentation de 1 p.c. pour les crédits de fonctionnement des écoles supérieures de la Communauté française, autres que les institutions universitaires, prévue par l'article 6, alinéa 3, du décret du 27 décembre 1993 (1), les montants initialement prévus pour 1994 avaient été réduits de 6,22 p.c. par rapport à ceux du budget 1993. Pour respecter la disposition décrétole, le montant de l'exercice 1994 aurait dû être de 332,8 millions de francs, soit 329,5 millions de francs prévus au budget ajusté de 1993, augmentés de 1 p.c.. Or, il n'était que de 309 millions de francs.

(1) Portant diverses mesures en matière de culture, de santé, d'enseignement et de budget.

La réduction opérée, lors de l'élaboration du budget initial de 1994, est due à une erreur d'appréciation dans l'évaluation de l'impact budgétaire de l'instauration du Centre technique de Frameries en service à gestion séparée de l'enseignement de la Communauté française.

Ce Centre, jadis annexé à l'Institut d'enseignement supérieur pédagogique de la Communauté française à Mons, relève désormais de l'Organisation des Etudes. Aucune dotation ne lui était versée lorsque celui-ci dépendait de la Direction générale de l'enseignement supérieur(1), les besoins de fonctionnement étant assurés par ses recettes propres, tandis que les salaires du personnel ouvrier étaient couverts par les allocations de base 11.03.51 (15,7 millions de francs pour les statutaires) et 41.23.53 (23,8 millions de francs pour les temporaires).

4.5. *L'enseignement artistique* (DO 83)

A.B. 12.26.02 — Dépenses de toute nature relatives à l'enseignement artistique

Tout d'abord, il apparaît qu'outre un libellé très général, l'allocation de base n'a pas sa place dans le programme 0 réservé aux frais de subsistance de l'administration. En effet, l'examen des dépenses soumises au visa de la Cour montre qu'aucune n'a été effectuée au profit de l'administration. Les dépenses supportées concernent, principalement, des actions de promotion de l'enseignement artistique décidées par le ministre titulaire de la matière.

D'autre part, les dispositions de l'article 6 de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 2 mars 1993 fixant le montant du minerval de l'enseignement artistique à horaire réduit de promotion socio-culturelle prévoit l'inscription à l'allocation de base 12.26.02 d'un montant égal à 60 p.c. des recettes résultant de la perception de ces droits d'inscription. Or, il est apparu, lors de l'établissement de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget pour 1993 de la Communauté française, que ce ne sont pas les recettes réelles qui sont prises en considération pour déterminer le montant de l'allocation de base, mais l'évaluation des recettes inscrites à l'article 16.04 du budget des Voies et Moyens. Dans ces conditions, seule la création d'un fonds organique permettrait de respecter la quotité prévue par l'arrêté.

(1) Une dotation lui est actuellement attribuée à charge de l'allocation de base 41.23.41 de la DO 92 (Organisation des études).

4.6. *La dette publique* (DO 30)

Le programme 1 consacré au service de la dette publique connaît la plus forte augmentation des crédits ajustés. Elle se répartit, pour l'essentiel, sur les deux allocations de base dont les montants avaient été sensiblement réduits, en début d'exercice, par un arrêté de reventilation, au profit de la troisième allocation de base inscrite à ce programme et destinée aux intérêts dus à l'Etat après le décompte définitif des parties attribuées du produit des impôts partagés.

Les deux allocations, ainsi réapprovisionnées au-delà des montants initialement prévus, appellent les mêmes commentaires que ceux formulés lors des analyses budgétaires précédentes à propos du non-respect des principes de la spécialité et de l'annualité budgétaires.

01.01.11 — Amortissements et intérêts dus pour la dette consolidée

Les amortissements (remboursement du capital) et les intérêts (coût du capital prêté) doivent être imputés à deux allocations de base distinctes, assorties des codes économiques appropriés (de la classe 2, pour les intérêts, et de la classe 9, pour les amortissements).

21.03.11 — Intérêts dus au caissier de la Communauté française pour l'utilisation de la ligne de crédit à très court terme, intérêts dus dans le cadre de la gestion de la trésorerie à court terme et intérêts dus à des organismes administratifs de la Communauté disposant d'une autonomie comptable, y compris années antérieures

Le libellé de cette allocation avait déjà été complété, à l'ajustement du budget de 1993, pour permettre la rétrocession, aux Fonds des bâtiments scolaires, des intérêts générés par l'inclusion de leurs avoirs dans la fusion d'échelle des comptes bancaires de la Communauté.

Ignorant la remarque émise par la Cour à l'égard de cette confusion, le présent ajustement l'accentue encore en autorisant la couverture des charges liées à la mise en place d'un programme de papier commercial.

4.7. *Les dotations à la Région wallonne et à la Commission communautaire française* (COCOF) (DO 11)

Les dotations versées à la Région wallonne et à la Commission communautaire française pour l'exercice de certaines compétences com-

munautaires sont calculées suivant le système appliqué pour la détermination des parts attribuées des impôts partagés.

Elles évoluent en fonction de trois paramètres, dont l'indice moyen des prix à la consommation, et font d'abord l'objet d'une estimation provisoire, qui est ajustée en cours d'exercice, pour être fixée définitivement au terme de l'exercice considéré.

Les montants établis, au budget initial, sur base d'un taux d'inflation de 2,80p.c., ont été recalculés en fonction du taux de 2,75% actuellement retenu par l'Etat, occasionnant ainsi une réduction de 7,9 millions de francs pour la dotation régionale wallonne et de 2,6 millions de francs pour celle de la COCOF.