

# PARLEMENT WALLON

SESSION 1998-1999

---

29 OCTOBRE 1998

---

## **155<sup>e</sup> CAHIER D'OBSERVATIONS**

—————  
**10<sup>e</sup> Cahier d'observations  
adressé par la Cour des comptes  
au Parlement wallon**  
—————

**Fascicule I<sup>er</sup>**

---

## TABLE DES MATIÈRES

I.	Introduction	5
A.	La compétence de contrôle du bon emploi des deniers publics est établie par la loi du 10 mars 1998 modifiant la loi organique de la Cour des comptes	5
1.	Le contrôle du bon emploi des deniers publics	5
2.	La Chambre des représentants peut charger la Cour de procéder à des analyses de gestion	7
3.	La reformulation des pouvoirs d'investigation de la Cour des comptes	7
4.	Le champ d'application <i>ratione institutionis</i> de la nouvelle définition des compétences relatives au contrôle du bon emploi des deniers publics	8
B.	Incidence de la loi du 25 juin 1997 modifiant la loi provinciale sur la compétence de contrôle de la Cour des comptes en matière de recettes et de dépenses provinciales	11
1.	La compétence de contrôle de la Cour des comptes sous l'empire de l'ancienne loi	11
2.	Modifications apportées par la nouvelle loi provinciale	11
3.	Définition de la compétence de contrôle de la Cour des comptes après l'entrée en vigueur de la loi du 25 juin 1997 modifiant la loi provinciale	12
II.	Comptabilité générale	14
A.	Reddition du compte général	14
B.	Synthèse de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget 1997	15
1.	Résultats budgétaires et financiers	15
2.	Gestion de la dette directe	18
3.	Analyse de l'exécution de certains programmes	18
C.	Présentation du budget de l'année 1998	19
1.	Contexte	19
2.	Equilibres budgétaires	20
D.	Gestion de la dette directe de la Région wallonne	21
1.	Cadre légal et réglementaire	22
2.	Respect des principes prudentiels	23
3.	Comptabilisation des opérations	24
E.	Assainissement de l'encours des engagements	25
1.	Introduction	25
2.	Evolution de l'encours des engagements depuis 1989	25
3.	Assainissement de l'encours	27
4.	Conclusions	31
III.	Mission juridictionnelle	32
A.	Ministère de l'Équipement et des Transports	32
B.	Provinces	32
IV.	Visa avec réserve	33
A.	Délibération du Gouvernement de la Région wallonne du 28 mai 1998 en matière de logement	33
B.	Délibération du Gouvernement wallon en matière de recherche et développement technologique	34

V.	Honoraires des avocats au service de la Région	37
	A. Contexte réglementaire	37
	B. Mode de rétribution par abonnement	37
	C. Rétribution à l'affaire	38
VI.	Gestion du patrimoine immobilier régional non destiné à l'administration	39
	A. Gestion locative des immeubles	39
	B. Défait d'encaissement des produits de la vente de certains biens immobiliers	40
	C. Réponse du ministre du Logement aux observations de la Cour	41
VII.	Ministère de la Région wallonne	42
	A. Monuments classés	42
	1. Travaux subsidiés de conservation des monuments classés	42
	2. Investissements directs	43
	B. Travaux subsidiés en matière de tourisme	44
	1. Les dossiers litigieux	44
	2. Les résultats obtenus	46
	3. Aménagement et actualisation des normes juridiques régissant le subventionnement pour le développement de l'équipement touristique	47
	C. Subventions non réglementées de travaux d'infrastructure sportive	47
	D. Mise en œuvre de la compétence régionale en matière de promotion agricole (1993-1996)	49
	1. Le cadre de l'action régionale	49
	2. Mode d'action administrative et désignation des acteurs	52
	3. Gestion des interventions régionales	55
	4. Conclusions	59
	E. Subventions en matière de démergement	59
	1. Subventions pour dépenses d'investissement	60
	2. Subventions de fonctionnement	62
	3. Perspectives	63
	F. Programme d'aide à la gestion communale (Proagec)	64
	1. Généralités	64
	2. Les axes 1 et 2	65
	3. Les axes 3 et 4	65
	G. Revitalisation des centres urbains	66
	H. Subsidiation des investissements hospitaliers	69
	I. Dotations destinées au financement général des communes	70
	J. Marchés de fournitures de l'administration	72
	K. Imputation budgétaire des frais de mission à l'étranger des ministres membres du Gouvernement wallon et de leurs collaborateurs	73

VIII.	Ministère de l'Équipement et des Transports	75
A.	Affaires examinées par la Commission wallonne des litiges	75
B.	Les charges du passé	75
C.	Travaux et opérations en cours place Saint-Lambert à Liège	79
1.	Historique et état d'avancement des travaux de génie civil	79
2.	Rôles du M.E.T. et de la S.R.W.T.	80
3.	Mécanismes de financement	82
4.	Opération immobilière négociée par la S.R.W.T.	83
5.	Aliénation du domaine public	84
D.	Les façades de l'Hospice Saint-Gilles à Namur	84
E.	Réseau WIN Intranet	85
1.	Le projet WIN	85
2.	Le marché d'étude du dimensionnement technique du réseau	86
IX.	Organismes publics	92
A.	Généralités	92
1.	Opérations particulières de financement	92
2.	Reddition des comptes des organismes d'intérêt public	93
B.	Contrôle des opérations et des comptes de l'ORPAH	95
1.	Problèmes d'ordre budgétaire, comptable et financier	96
2.	Facturation et recouvrement des cotisations obligatoires	96
3.	Subventions allouées par l'organisme	97
4.	Marchés de services conclus par l'organisme	97
5.	Personnel	98
C.	Le contrôle du Centre régional d'aide aux communes	98
1.	Préambule	98
2.	Statut et missions du Centre régional d'aide aux communes	98
3.	Contrôle des comptes du Centre régional d'aide aux communes rendus pour les exercices 1995 et 1996	99
4.	Le compte CRAC	100
5.	Gestion du compte	108
6.	Contrôle du personnel	109
	INDEX	113

# I. Introduction

## A. La compétence de contrôle du bon emploi des deniers publics est établie par la loi du 10 mars 1998 modifiant la loi organique de la Cour des comptes

La loi du 10 mars 1998 modifiant la loi organique de la Cour des comptes, publiée au *Moniteur belge* du 11 avril 1998, est entrée en vigueur le 21 avril suivant.

En vertu de cette loi, la Cour des comptes est désormais compétente pour exercer un contrôle a posteriori du bon emploi des deniers publics; à cette fin, elle examine dans quelle mesure les critères d'économie, d'efficacité et d'efficience sont respectés. Par ailleurs, la Chambre des représentants peut charger la Cour de procéder à des analyses de gestion au sein des services et organismes soumis à son contrôle. Enfin, les pouvoirs d'investigation de la Cour sont globalement redéfinis pour lui permettre de remplir au mieux ses nouvelles missions.

Les modifications de la loi sont examinées point par point ci-après. Le texte des nouveaux articles 5 et 5 bis est repris intégralement en annexe, avec indication des changements intervenus.

### 1. Le contrôle du bon emploi des deniers publics

#### *a. Les formes traditionnelles du contrôle de la Cour des comptes*

En vertu de l'article 5, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes, celle-ci est chargée de l'examen et de la liquidation des comptes de l'administration générale. Le deuxième alinéa ajoute que la Cour veille à ce qu'aucun article des dépenses du budget ne soit dépassé et à ce qu'aucun transfert n'ait lieu. Ces dispositions sont reprises littéralement de l'article 180 de la Constitution coordonnée.

Sur cette base légale et constitutionnelle, la Cour a mis en œuvre un contrôle financier, qui consiste en une vérification des comptes des recettes et des dépenses, notamment du compte général de l'Etat. Dans ce cadre, la Cour apprécie l'exactitude, la fiabilité et l'intégralité des états financiers, en s'assurant de la conformité des opérations comptables à la réglementation sur la comptabilité publique.

Elle exerce également un contrôle de légalité (compris au sens large); en d'autres termes, elle examine la légalité et la régularité des opérations constatées dans les états financiers. Au point de vue de la régularité, la Cour vérifie la conformité des opérations effectuées à la loi budgétaire (crédit suffisant au budget, imputations exactes, etc.). Au point de vue de la légalité, elle s'assure de l'application correcte des règles de droit auxquelles ressortit l'opération contrôlée, ainsi que de la conformité de cette dernière avec les normes de droit public, spécialement édictées pour protéger les intérêts du Trésor (par exemple, la réglementation en matière de marchés publics, d'octroi et d'emploi des subsides, de recrutement du personnel, de pensions d'Etat, etc.). Le contrôle de légalité exercé par la Cour peut s'étendre, le cas échéant, à toutes les autres normes juridiques, même celles relevant du droit privé, dont l'application s'impose pour les opérations examinées.

#### *b. La motion motivée du 8 juillet 1991*

Dans le souci de mieux préserver les intérêts du Trésor, la Cour des comptes s'efforçait également, depuis de nombreuses années, d'évaluer, lors de ses contrôles financiers et de légalité, la qualité de l'action administrative. Elle a pu ainsi attirer

l'attention sur les insuffisances de la réglementation, des procédures ou des structures administratives. De telles remarques restaient cependant occasionnelles (1).

Une évolution de la culture politique a toutefois accru l'intérêt porté à une gestion efficace et efficiente des pouvoirs publics. Cette tendance s'est notamment concrétisée dans la loi du 28 juin 1989, qui a modifié profondément la procédure budgétaire.

Afin de doter les pouvoirs publics d'un meilleur instrument de gestion, cette loi instaure le budget par programmes, appuyé sur des notes justificatives, lequel doit refléter les coûts des différents services, regroupés en divisions organiques, et les objectifs des actions entreprises. Cette réforme doit aussi permettre d'apprécier l'efficacité des moyens utilisés au regard des objectifs fixés, tout en contribuant à un meilleur contrôle de la politique gouvernementale par le Parlement.

Dans le but d'actualiser ce contrôle parlementaire, la loi du 28 juin 1989 prescrit par ailleurs que la Cour des comptes communique à la Chambre des représentants une préfiguration des résultats de l'exécution du budget, durant le mois de mai suivant la fin de l'année budgétaire (en attendant le règlement définitif du budget). Cette préfiguration peut donner lieu à l'approbation, par la Chambre, d'une motion motivée de règlement provisoire du budget concerné.

En adoptant, le 8 juillet 1991, la motion motivée de règlement provisoire du budget de l'Etat de 1990, la Chambre des représentants a fait un pas important dans le processus de développement du contrôle de l'efficacité de la gestion, puisqu'elle a souhaité à cette occasion que la Cour des comptes exerce un «contrôle de gestion» destiné au Parlement en vue de pouvoir apprécier les moyens budgétaires mis en œuvre dans le cadre des politiques menées (2).

Depuis l'approbation de cette motion, la Cour des comptes a réalisé plusieurs expériences en matière de contrôle de gestion.

### ***c. La compétence de la Cour des comptes en matière de contrôle du bon emploi des deniers publics***

La motion motivée du 8 juin 1991 constituait cependant une base juridique insuffisante pour permettre à la Cour des comptes de développer des contrôles systématiques de l'efficacité et de l'efficacité de la gestion (3).

En outre, il a été constaté que la Belgique accusait un certain retard législatif par rapport aux autres pays occidentaux. En effet, la Belgique était le seul pays où l'organe de contrôle externe des finances publiques ne disposait d'aucun arsenal juridique incontestable lui permettant d'effectuer des contrôles de gestion systématiques (4).

La loi du 10 mars 1998 répond à cette double problématique puisqu'elle confie expressément à la Cour des comptes une compétence de contrôle a posteriori du bon emploi des deniers publics. Certes, ceci n'implique nullement que la Cour des comptes puisse dorénavant se prononcer sur l'opportunité des politiques menées ou sur la définition des choix et des objectifs; ces compétences relèvent exclusivement du Parlement et du Gouvernement. En fait, cette loi vise à ce que la Cour puisse informer et éclairer le Parlement sur la manière dont sont gérés les services publics et sur les mesures qu'il conviendrait éventuellement de prendre pour améliorer cette gestion. A cette fin, la

---

(1) 149<sup>e</sup> Cahier d'observations de la Cour des comptes, Fasc. I<sup>er</sup>, p. 22.

(2) Rapport fait au nom de la Commission du Budget, *Doc. parl.*, Ch. reprs., sess. ord. 1990-1991, n° 5/26 – 1618/2.

(3) Développements, *Doc. parl.*, Ch. reprs., sess. ord. 1995-1996, n° 618/1, p. 4 et rapport fait au nom de la Commission des Finances et du Budget, *Doc. parl.*, Ch. reprs., sess. ord. 1997-1998, n° 618/7, p. 13.

(4) *Idem.*

Cour doit pouvoir réaliser des contrôles relatifs au bon emploi des deniers publics, dont les conclusions seront portées à la connaissance du Parlement par le biais du Cahier d'observations ou de tout autre rapport spécifique (1).

La référence au «bon emploi des deniers publics» définit le principe général de cette nouvelle forme de contrôle, dont le contenu est ensuite précisé par trois concepts spécifiques : économie, efficacité et efficience (2).

Lors du contrôle de l'économie, on vérifie si les ressources financières, humaines et matérielles mises en œuvre sont, tant d'un point de vue qualitatif que quantitatif, acquises aux moments opportuns et au meilleur coût.

L'examen de l'efficacité donne la mesure dans laquelle les objectifs et les finalités assignés sont atteints.

L'examen de l'efficience consiste, enfin, à mesurer le rapport entre les moyens mis en œuvre et les résultats obtenus ou, en d'autres termes, à s'assurer que les ressources financières, humaines et matérielles sont utilisées de façon à atteindre la maximisation des «extrants».

En outre, la loi nouvelle dispose explicitement que ce contrôle ne peut s'exercer qu'a posteriori (c'est-à-dire après que les dépenses ont été effectuées). Cette précision a été ajoutée à la demande du Conseil d'Etat, qui estimait que l'exercice a priori d'un tel contrôle porterait excessivement atteinte à la liberté d'action gouvernementale, qu'impose la séparation des pouvoirs (3).

## **2. La Chambre des représentants peut charger la Cour de procéder à des analyses de gestion**

Eu égard à la nécessaire indépendance de la Cour des comptes en tant qu'organe de contrôle externe, celle-ci peut exercer d'initiative la nouvelle compétence qui lui a été dévolue par la loi. Ce principe général d'indépendance constitue d'ailleurs une garantie quant à l'objectivité et à l'impartialité des contrôles réalisés par la Cour (4).

Toutefois, dans le but d'améliorer l'information de la Chambre des représentants, le législateur a prévu que cette dernière peut charger la Cour des comptes de missions spécifiques d'analyse de gestion (5).

Afin d'éviter l'inflation de pareilles demandes, ce qui ne manquerait pas de nuire à la bonne organisation du travail de la Cour, à l'exécution normale de ses missions, mais aussi à son indépendance, la loi a soumis l'exercice de ce droit à des règles de procédure, qui devront être fixées (notamment en ce qui concerne la portée et les modalités particulières de chaque mission confiée à la Cour) dans le règlement d'ordre intérieur de la Chambre des représentants (6).

## **3. La reformulation des pouvoirs d'investigation de la Cour des comptes**

En vue d'assurer une meilleure cohérence du texte de la loi organique, la nouvelle loi a retiré les pouvoirs d'investigation de l'ancien article 5 et les a transférés dans

---

(1) Développements, *Doc. parl.*, Ch. représ., sess. ord. 1995-1996, n° 618/1, p. 5.

(2) *Idem*, pp. 5-6.

(3) Avis du Conseil d'Etat du 17 mars 1997, *Doc. parl.*, Ch. représ., sess. ord. 1996-1997, n° 618/3, p. 3.

(4) Développements, *Doc. parl.*, Ch. représ., sess. ord. 1995-1996, n° 618/1, p. 6 et rapport fait au nom de la Commission des Finances et du Budget, *Doc. parl.*, Ch. représ., sess. ord. 1997-1998, n° 618/7, pp. 14-15.

(5) *Idem*.

(6) *Idem*.

un nouvel article 5 bis. De cette manière, l'article 5 restera dorénavant limité à une description des compétences de la Cour des comptes (contrôle financier, contrôle de légalité et contrôle du bon emploi des deniers publics).

L'insertion d'un nouvel article 5 bis a également permis d'adapter et de préciser les pouvoirs d'investigation de la Cour des comptes.

Avant l'entrée en vigueur de la loi nouvelle, la loi organique disposait que la Cour des comptes avait le droit de se faire fournir tous états, renseignements et éclaircissements «relatifs à la recette et à la dépense des deniers de l'Etat et des provinces».

Eu égard à la nouvelle compétence accordée à la Cour des comptes concernant le contrôle du bon emploi des deniers publics, il a paru indiqué d'adapter et de préciser cette disposition. Les mots «relatifs à la recette et à la dépense» apparaissaient, en effet, trop limitatifs. C'est pourquoi les notions «recettes et dépenses» ont été remplacées par la notion de «gestion» (1). *Ratione institutionis*, le champ d'application de cette disposition a également été élargi à tous les organismes publics soumis au contrôle de la Cour. Eu égard à l'informatisation croissante, il a enfin été jugé utile de formuler aussi largement et généralement que possible les concepts «documents et informations», en insérant les mots «de toute nature».

Par ailleurs, la disposition en vertu de laquelle la Cour des comptes peut organiser un contrôle sur place a été maintenue telle quelle. Cette disposition avait été insérée en 1971 par le biais d'une modification (loi du 17 juin 1971) de la loi organique.

Enfin, le délai dans lequel l'autorité compétente doit répondre aux constatations résultant du contrôle de la Cour des comptes a été réduit de trois à un mois. Cette modification est dictée par le souci d'accorder un maximum d'efficacité au travail de la Cour des comptes et de lui permettre d'informer le Parlement de la manière la plus contemporaine possible. Il s'est, en effet, avéré que, dans les dossiers où un échange de plusieurs lettres était nécessaire pour épuiser la procédure contradictoire entre la Cour des comptes et l'administration contrôlée, le délai de trois mois aboutissait à ce que les observations perdent finalement une part essentielle de leur pertinence, ce qui limitait en conséquence l'intérêt de l'information destinée au Parlement (2).

#### **4. Le champ d'application *ratione institutionis* de la nouvelle définition des compétences relatives au contrôle du bon emploi des deniers publics**

##### ***a. L'Etat fédéral et les organismes fédéraux publics***

Suivant leur libellé, les dispositions de l'article 5 de la loi organique de la Cour des comptes, qui fixe les compétences de celle-ci en matière de contrôle financier, de contrôle de légalité et de contrôle de l'efficacité et de l'efficience de la gestion, ne sont applicables, au niveau fédéral, qu'à l'Etat fédéral.

L'article 6 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public énonce le principe de la compétence de contrôle de la Cour des comptes à l'égard de la comptabilité et des opérations des organismes publics visés par cette loi. Cependant, cette disposition ne définit pas le concept de «contrôle de la Cour des comptes», mais fait implicitement référence, à ce sujet, à la description des compétences de contrôle attribuées à la Cour des comptes, telle qu'elle figure à l'article 5 de sa loi organique. L'article 5 modifié est, par conséquent, applicable à ces organismes et la Cour des comptes peut, par conséquent, y effectuer également des contrôles de l'efficacité et de l'efficience de la gestion. Il en est de même des dispositions légales particulières qui font référence, de manière générale, à la compétence de contrôle de la Cour des comptes vis-à-vis des organismes publics qui ne sont pas soumis à la loi du 16 mars 1954.

---

(1) Développements, *Doc. parl.*, Ch. représ., sess. ord. 1995-1996, n° 618/1, p. 7.

(2) *Idem*, p. 8.



**b. Les Communautés, les Régions et les organismes publics qui en dépendent**

L'article 50, § 2, de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 prescrit que la loi déterminera les dispositions générales applicables à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes, tant en ce qui concerne les entités fédérées que les organismes publics (1) qui relèvent de l'article 50, § 2.

En attendant l'entrée en vigueur de ladite loi, la compétence de contrôle de la Cour des comptes est réglée, dans une phase transitoire, par l'article 71, §§ 1<sup>er</sup> et 3, de la loi spéciale de financement.

Aux termes de cet article, les dispositions en vigueur relatives à l'organisation de la Cour des comptes et les dispositions y afférentes de la loi du 16 mars 1954 restent applicables, respectivement, aux Communautés et aux Régions (2) ainsi qu'aux organismes publics qui en dépendent.

Eu égard à la référence générale figurant à l'article 71, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale de financement (et dans les articles qui fixent, dans une phase transitoire, la compétence de contrôle de la Cour des comptes en ce qui concerne la Communauté germanophone), on peut considérer que les dispositions de la loi organique de la Cour des comptes, en ce compris les modifications qui ont été apportées à cette loi depuis l'adoption de la loi spéciale de financement, sont également applicables aux Communautés et aux Régions.

En ce qui concerne les organismes publics qui dépendent des Communautés et des Régions, la même conclusion peut être déduite de la lecture des articles 71, § 3, de la loi spéciale de financement et 6 de la loi du 16 mars 1954 (à ce sujet, voir également le point a ci-avant).

L'analyse effectuée ci-dessus implique que, pendant la phase transitoire fixée par la loi, la Cour des comptes peut accomplir des contrôles, tant auprès des Communautés et des Régions que dans les organismes publics qui en dépendent, et que chaque Parlement des Communautés et des Régions peut charger la Cour des comptes de missions de contrôle spéciales, dans les mêmes conditions que la Chambre des représentants (voir le point 3 ci-dessus).

En ce qui concerne la phase définitive, il y a cependant lieu d'attendre l'adoption de la loi annoncée par l'article 50, § 2, de la loi spéciale de financement, qui déterminera les dispositions générales relatives à l'organisation du contrôle exercé par la Cour des comptes sur les Communautés, les Régions et les organismes publics qui en dépendent.

---

(1) L'article 50, § 2, de la loi spéciale de financement est directement applicable aux Communautés flamande et française, ainsi qu'aux Régions flamande, wallonne et de Bruxelles-Capitale. Par ailleurs, l'article 82, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises et l'article 60 bis de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone sont applicables respectivement à la Commission communautaire commune et à la Communauté germanophone.

(2) Pour la Communauté germanophone, la période transitoire est cependant définie par les articles 5, § 1<sup>er</sup>, et 60 bis de la loi du 31 décembre 1983. L'article 5, § 1<sup>er</sup>, fait référence à l'article 13, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui fait, à son tour, référence, de manière générale, à la loi organique de la Cour des comptes. L'article 71 de la loi spéciale de financement est rendu applicable à la Commission communautaire commune par l'article 82, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989.

## ANNEXE

### Articles 5 et 5 bis de la loi organique de la Cour des comptes avec les modifications imprimées en italique

**Art. 5.** – Cette Cour est chargée de l'examen et de la liquidation des comptes de l'administration générale et de tous comptables envers le Trésor.

Elle veille à ce qu'aucun article des dépenses du budget ne soit dépassé, et à ce qu'aucun transfert n'ait lieu.

Les opérations relatives à l'établissement et au recouvrement des droits acquis par l'Etat et les provinces, y compris les recettes fiscales, sont soumises au contrôle général de la Cour des comptes. Les modalités d'exécution de ce contrôle sont arrêtées dans un protocole conclu entre le ministre des Finances et la Cour des comptes.

Elle arrête les comptes des différentes administrations de l'Etat, et est chargée de recueillir, à cet effet, tous renseignements et toutes pièces comptables.

*La Cour des comptes contrôle a posteriori le bon emploi des deniers publics; elle s'assure du respect des principes d'économie, d'efficacité et d'efficience.*

*La Chambre des représentants peut charger la Cour des comptes de procéder, au sein des services et organismes soumis à son contrôle, à des analyses de gestion.*

**Art. 5 bis.** – *La Cour des comptes est habilitée à se faire communiquer tous documents et renseignements, de quelque nature que ce soit, relatifs à la gestion des services et organismes soumis à son contrôle.*

La Cour des comptes peut organiser un contrôle sur place.

L'autorité compétente est tenue de répondre aux observations de la Cour des comptes dans un délai maximum d'un mois. *Ce délai peut être prolongé par la Cour des comptes.*

## B. Incidence de la loi du 25 juin 1997 modifiant la loi provinciale sur la compétence de contrôle de la Cour des comptes en matière de recettes et de dépenses provinciales

### 1. La compétence de contrôle de la Cour des comptes sous l'empire de l'ancienne loi

L'ancienne loi provinciale contenait des dispositions précises attribuant à la Cour des comptes une compétence générale de contrôle externe des recettes et des dépenses provinciales, lequel était destiné au conseil provincial qui, sur la base des informations fournies par la Cour, se prononçait sur la gestion financière et la responsabilité de la députation permanente.

Ainsi, l'article 66, en vertu duquel le conseil provincial arrêtait chaque année les comptes de la province pour l'année antérieure après que ces comptes lui avaient été soumis avec les observations de la Cour des comptes, constituait le fondement de l'exercice, par cette dernière, tant d'un contrôle financier que d'un contrôle général de légalité. Sur la base de cette disposition, la Cour des comptes vérifiait en effet l'exactitude, l'exhaustivité et la fiabilité des états financiers produits par la députation permanente en matière de recettes et de dépenses provinciales; elle examinait également la légalité et la régularité des opérations reprises dans les comptes.

En outre, selon l'article 112 de l'ancienne loi provinciale, il ne pouvait être disposé des fonds de la province qu'au moyen de mandats délivrés par la députation permanente. Ces mandats étaient adressés directement à la Cour des comptes qui les revêtait de son visa avant le paiement. Le contrôle de la légalité et de la régularité des opérations s'effectuait par conséquent a priori. Pour les opérations qui n'étaient pas soumises au visa préalable, le contrôle de la légalité et de la régularité s'effectuait par l'examen des comptes des comptables provinciaux.

### 2. Modifications apportées par la nouvelle loi provinciale

La loi du 25 juin 1997 modifiant la loi provinciale a d'importantes répercussions sur la manière dont la Cour des comptes intervient dorénavant dans le contrôle des recettes et des dépenses provinciales.

Tout d'abord, l'article 66 de la loi provinciale modifiée ne prévoit plus l'intervention de la Cour des comptes dans le processus de reddition des comptes par la députation permanente. En vertu des nouvelles dispositions, chaque année, lors d'une séance qui a lieu au cours du mois d'octobre, la députation permanente soumet au conseil provincial le projet de budget pour l'exercice suivant, les comptes de l'exercice précédent ainsi qu'une note de politique générale et le conseil provincial arrête les comptes de la province pour l'exercice antérieur.

A l'article 112 de la loi provinciale modifiée, la disposition selon laquelle il ne peut être disposé des fonds de la province qu'au moyen de mandats délivrés par la députation permanente est maintenue. Cet article ne dispose toutefois plus que ces mandats sont soumis au visa préalable de la Cour des comptes.

En outre, la loi du 25 juin 1997 a inséré dans la loi provinciale un nouveau titre VII bis, créant la fonction de receveur provincial (articles 113 bis à 113 undecies). Le receveur provincial est placé sous l'autorité de la députation permanente. Il est chargé notamment de la tenue de la comptabilité de la province et de l'établissement des comptes annuels, du paiement des dépenses, de la gestion des comptes ouverts au nom de la province et du service de la trésorerie générale de la province, du placement des fonds de trésorerie et du contrôle et de la centralisation des engagements. En vertu de l'article 113 octies, dernier alinéa, le receveur provincial doit rendre compte de sa gestion à la Cour des comptes chaque année.

Enfin, les dispositions de l'article 114 de la loi provinciale, qui obligent les receveurs spéciaux et les comptables en deniers et en matières à rendre des comptes à la Cour des comptes, restent inchangées sur ce point (1). De même, les comptables particuliers des régies provinciales traditionnelles restent tenus de rendre compte de leur gestion à la Cour des comptes en vertu de l'article 114 quater.

### **3. Définition de la compétence de contrôle de la Cour des comptes après l'entrée en vigueur de la loi du 25 juin 1997 modifiant la loi provinciale**

Pour définir la compétence actuelle de la Cour des comptes en matière de contrôle des recettes et des dépenses provinciales, la nouvelle formulation de l'article 66 de la loi provinciale est d'une importance cruciale. En effet, en vertu de cette disposition, la Cour des comptes n'intervient plus dans le processus de reddition des comptes par la députation permanente au conseil provincial. Même si le ministre a déclaré, au cours des travaux parlementaires préparatoires de la nouvelle loi, que l'intervention de la Cour des comptes au niveau provincial peut être maintenue, il a aussi ajouté que le contrôle de la Cour des comptes a trait au compte final du receveur, alors que, suivant le paragraphe 2 de l'article 66 proposé, le conseil provincial a pour mission d'arrêter les comptes annuels de la province (2). Le Vice-Premier ministre et ministre de l'Intérieur a d'ailleurs expressément confirmé à la Cour des comptes que le législateur n'a plus souhaité que ses observations soient transmises au conseil provincial (3).

La compétence générale de la Cour des comptes en matière de contrôle externe a été confirmée, tant au niveau fédéral qu'au niveau des Communautés et des Régions, par des dispositions constitutionnelles (article 180, avant-dernier alinéa, de la Constitution) et légales (article 50, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale de financement), qui stipulent expressément que les comptes sont soumis à l'organe compétent en matière d'approbation des budgets et des comptes, accompagnés des observations de la Cour des comptes. Il y a toutefois lieu de déduire de la nouvelle formulation de l'article 66 de la loi provinciale que la Cour des comptes n'est plus appelée à assister le conseil provincial lorsque celui-ci se prononce sur les comptes rendus par la députation permanente. S'appuyant sur les dispositions de l'article 113 octies, en vertu desquelles le receveur provincial rend compte de sa gestion à la Cour des comptes, celle-ci pourrait certes exercer un contrôle général sur la légalité et la régularité des opérations reprises dans les comptes. Le receveur provincial n'est toutefois pas responsable de la légalité et de la régularité de ces opérations. Par conséquent, pareille compétence générale de contrôle n'est plus fondée et sanctionnée juridiquement, puisque le conseil provincial statue désormais sur les comptes établis sous l'autorité de la députation permanente – responsable de la légalité et de la régularité des recettes et des dépenses – sans une quelconque intervention de la Cour des comptes. La compétence générale de contrôle de la Cour des comptes (4) est hypothéquée pour la même raison, puisqu'elle ne peut plus non plus communiquer ses observations à ce propos au conseil provincial.

---

(1) L'obligation faite aux comptables provinciaux de rendre compte de leur gestion à la Cour des comptes est également confirmée par les articles 7 et 8 de la loi organique de la Cour des comptes.

(2) Rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur et des Affaires administratives, *Doc. parl., Sénat, 1996-1997, n° 1 – 236/16, p. 105.*

(3) Dépêche parvenue à la Cour le 23 février 1998.

(4) Compétence qui, du moins en ce qui concerne les recettes provinciales, est également fixée à l'article 5, troisième alinéa, de la loi organique de la Cour des comptes.

En conséquence, le texte actuel de la loi provinciale – particulièrement le nouveau libellé de l'article 66 – n'offre plus un fondement légal solide à la compétence générale de la Cour des comptes en matière de contrôle externe à exercer sur la légalité et la régularité des dépenses provinciales. De même, un tel contrôle des recettes provinciales n'est plus établi sans équivoque.

La Cour des comptes estime dès lors que – sauf modification de la loi –, aux termes des articles 113 octies, 114 et 114 quater de la loi provinciale ainsi que des articles 7 et 8 de sa loi organique, sa mission est désormais limitée à l'arrêt des comptes et, le cas échéant, à l'exercice d'une compétence juridictionnelle portant sur la responsabilité du receveur provincial, des receveurs spéciaux, des comptables en deniers et en matières et des comptables des régies provinciales traditionnelles. Elle exercera cette mission conformément aux procédures et aux modalités prévues aux articles 7 et 13 ter de sa loi organique.

Par lettre du 6 mai 1998, la Cour des comptes a informé le Vice-Premier ministre et ministre de l'Intérieur, ainsi que les gouverneurs de province, de la manière dont elle exercera dorénavant concrètement sa mission limitée de contrôle.

## II. Comptabilité générale

### A. Reddition du compte général

Le compte général de l'exercice budgétaire 1993 a été transmis à la Cour en janvier 1998. Les comptes généraux de 1986-1990 et de 1994-1997 doivent encore être déposés. L'administration a pris récemment des mesures qui devraient permettre de résorber le retard accumulé.

Le compte général doit normalement être transmis à la Cour avant le 30 juin de l'année qui suit celle à laquelle il se rapporte (1). Or la Région wallonne a déposé à la Cour le compte général afférent à l'exercice 1993 le 28 janvier 1998 (2). A la date du 30 septembre 1998, les comptes généraux des exercices 1986 à 1990 (3) et 1994 à 1997 devaient encore être transmis.

Dans ses précédents Cahiers, la Cour a insisté sur la nécessité de respecter les délais légaux afin de permettre au Parlement d'exercer pleinement sa mission de contrôle du pouvoir exécutif et de lui accorder son *quitus* en adoptant le décret de règlement définitif du budget le plus tôt possible après son exécution. Elle recommande au Gouvernement wallon de tout mettre en œuvre afin de restaurer dès que possible cette procédure permettant de clore normalement le cycle budgétaire, même si le Parlement dispose, pour évaluer la gestion du Gouvernement durant l'année précédente, de la préfiguration de l'exécution du budget que la Cour lui adresse chaque année dans le courant du mois de mai (4).

Lorsque les règles de la nouvelle comptabilité publique seront adoptées (5), le compte général sera établi sur la base d'un plan comptable normalisé intégrant l'ensemble des opérations budgétaires, financières et patrimoniales. Il comprendra le compte d'exécution du budget, le compte de résultats et le bilan. La perspective de la prochaine entrée en vigueur de cette nouvelle comptabilité devrait également inciter le Gouvernement wallon à apurer rapidement l'arriéré afin de parvenir à un enchaînement contemporain des comptes établis selon l'ancien et le nouveau régime. En toute hypothèse, il conviendrait d'éviter de réitérer une interruption dans la reddition des comptes, comme pour les années 1986 à 1990.

Le service compétent a récemment obtenu des moyens supplémentaires en personnel et matériel informatique en vue de résorber le retard accumulé. Le dépôt prochain du compte général de l'exercice 1994 est annoncé.

---

(1) Art. 80 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat et art. 50, § 1<sup>er</sup>, et 71, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et Régions.

(2) Le compte de 1992 avait été transmis le 7 décembre 1994.

(3) En 1993, la Cour a accepté que l'établissement de ces comptes, dont les données nécessaires doivent provenir de la Trésorerie nationale, soient mis en réserve afin de ne pas retarder la transmission de ceux pouvant être dressés dès 1991, année où la Région a acquis son autonomie de trésorerie. Ces comptes manquants doivent toujours lui être soumis.

(4) Art. 77 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

(5) En application de la loi du 15 mars 1991 portant réforme de la comptabilité générale de l'Etat et de la comptabilité provinciale.

## B. Synthèse de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget 1997

L'exercice 1997 s'est soldé, après emprunt, par un boni budgétaire de 12,3 milliards de francs, en progression de 50% par rapport à l'année précédente. L'encaisse au terme de l'année s'élevait à 23,9 milliards de francs en 1997 contre 15,5 milliards de francs en 1996.

Le 29 mai 1998, la Cour a adressé la préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'année 1997 au Parlement wallon. Cette préfiguration, établie dans l'attente de la reddition du compte général, peut donner lieu au vote d'une motion motivée de règlement provisoire du budget.

### *Remarque préliminaire*

Voté le 16 décembre 1996, le budget initial de la Région wallonne pour l'année 1997 a été ajusté les 18 juillet et 17 décembre 1997. A l'instar des exercices précédents, les effets du deuxième feuillet ont été anticipés par une délibération budgétaire du Gouvernement wallon. La Cour a de nouveau préconisé la recherche d'une solution structurelle permettant d'éviter le recours à cette procédure qui doit rester exceptionnelle, comme le prévoit l'article 44 des lois sur la comptabilité publique.

### 1. Résultats budgétaires et financiers

Hors emprunt, la perception des recettes atteint 102,2% des prévisions et l'utilisation des moyens de paiement se chiffre à 86,3 % des crédits accordés.

#### RÉSULTATS GÉNÉRAUX DE L'EXÉCUTION DU BUDGET 1997

(en millions de francs)

	1997				1996	
	Recettes		Dépenses		Solde budgétaire	Solde budgétaire
	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations		
Courantes et de capital	155.983,3	157.689,4	178.178,8	163.389,8	- 5.700,4	- 8.706,4
Fonds organiques	5.938,5	6.875,3	14.551,5	4.288,0	2.587,3	833,1
<i>Sous-total</i>	<i>161.921,8</i>	<i>164.564,7</i>	<i>192.730,3</i>	<i>167.677,8</i>	<i>- 3.113,1</i>	<i>- 7.873,3</i>
Section particulière *	4.651,8	5.716,9	6.546,4	4.387,9	1.329,0	- 290,4
<b>Totaux</b>	<b>166.573,6</b>	<b>170.281,6</b>	<b>199.276,7</b>	<b>172.065,7</b>	<b>- 1.784,1</b>	<b>- 8.163,7</b>
Emprunts	14.376,8	14.079,8			14.079,8	16.209,2
<b>Résultats généraux</b>	<b>180.950,4</b>	<b>184.361,4</b>	<b>199.276,7</b>	<b>172.065,7</b>	<b>12.295,7</b>	<b>8.045,5</b>

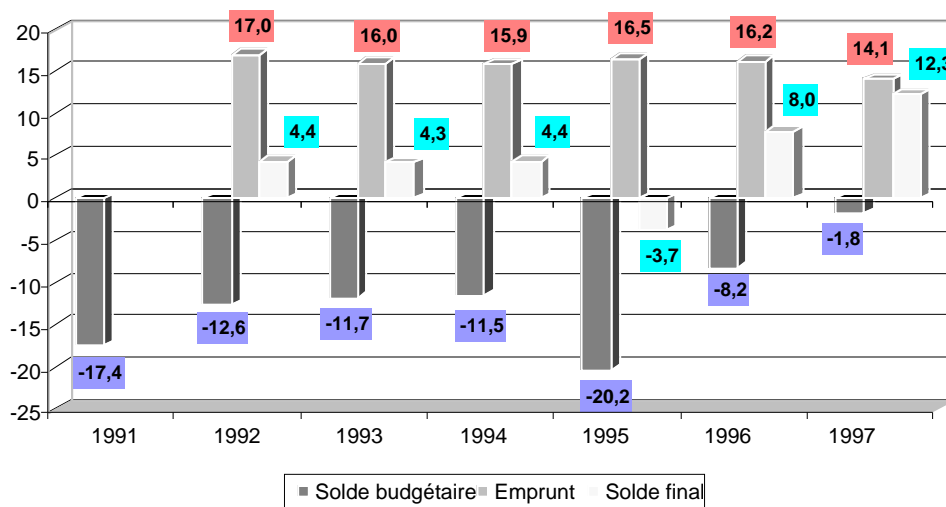
\* Hormis les fonds de la classe C.

La politique de financement de la Région wallonne, qui consiste à emprunter à concurrence de la norme de solde net à financer préconisée par le Conseil supérieur des finances, augmentée des amortissements, lui permet de clôturer l'exercice sur un solde excédentaire.

L'année 1997 a ainsi enregistré un boni de 12,3 milliards de francs, en progression de plus de 50 % par rapport à 1996.

#### SOLDE BUDGÉTAIRE ET EMPRUNT

(en milliards de francs)



Le Conseil supérieur des finances et la Région wallonne établissent le solde net à financer *ex post* selon deux méthodes différentes. A l'inverse de la Région, le Conseil ne soustrait pas des résultats budgétaires les opérations afférentes aux fonds organiques; en outre, il n'inclut pas dans les recettes de l'exercice les moyens non utilisés reportés de l'année précédente; enfin, il considère que les emprunts conclus par la Sofico constituent des débudgétisations et doivent être pris en compte. Le solde reporté de 1996 s'est élevé à 6,1 milliards de francs, tandis que la Sofico a contracté des emprunts pour un montant de 2 milliards de francs en 1997.

Quelle que soit la méthode appliquée, le solde net à financer, auquel aboutit l'exécution du budget 1997, se situe en deçà du déficit maximum admissible fixé par le Conseil supérieur des finances pour cet exercice (soit 11 milliards de francs). Toutefois, compte tenu des divergences précitées, la marge telle que calculée par ledit Conseil, soit 2,8 milliards de francs, s'avère inférieure de plus de 5 milliards de francs à celle calculée dans l'optique régionale, soit 8,4 milliards de francs.



## SOLDE NET À FINANCER ET NORME

(en millions de francs)

Région wallonne		Conseil supérieur des finances	
<b>BUDGET 1997</b>			
<b>Recettes</b>	164.564,6	<b>Recettes</b>	164.564,6
- Recettes affectées	6.875,3	- Report solde antérieur	6.135,9
= <b>Recettes significatives</b>	<b>157.689,3</b>	= <b>Recettes corrigées</b>	<b>158.428,7</b>
<b>Dépenses</b>	167.677,8	<b>Dépenses</b>	167.677,8
- Crédits variables	4.288,0	+ Débudgétisations	2.000,0
- Amortissements	3.079,8	- Amortissements	3.079,8
= <b>Dépenses significatives</b>	<b>160.310,0</b>	= <b>Dépenses corrigées</b>	<b>166.598,0</b>
<b>Solde net à financer</b>	<b>- 2.620,7</b>	<b>Solde net à financer</b>	<b>- 8.169,3</b>
<b>Norme C.S.F.</b>	<b>- 11.000,0</b>	<b>Norme C.S.F.</b>	<b>-11.000,0</b>
<b>Marge / norme</b>	<b>8.379,3</b>	<b>Marge / norme</b>	<b>2.830,7</b>
<b>BUDGET 1996</b>			
<b>Solde net à financer</b>	<b>- 5.834,5</b>	<b>Solde net à financer</b>	<b>- 5.001,4</b>
<b>Norme C.S.F.</b>	<b>- 13.200,0</b>	<b>Norme C.S.F.</b>	<b>- 13.200,0</b>
<b>Marge / norme</b>	<b>7.365,5</b>	<b>Marge / norme</b>	<b>8.198,6</b>

Le passage du solde budgétaire au solde financier s'effectue par l'intégration du résultat des opérations de trésorerie et du report, à l'exercice suivant, du paiement des ordonnances tracées en fin d'année.

## SOLDES BUDGÉTAIRE, FINANCIER ET DE CAISSE

(en milliards de francs)

<b>Solde budgétaire</b>	<b>- 1,8</b>
<b>Résultat des opérations de trésorerie</b>	<b>- 4,1</b>
Report de paiement des ordonnances	0,2
<b>Solde financier</b>	<b>- 5,7</b>
Produit d'emprunts	14,1
Solde de caisse au 31.12.96	15,5
<b>Solde de caisse au 31.12.97</b>	<b>23,9</b>

Le produit des emprunts dépasse de 8,4 milliards de francs le déficit financier. Il a permis d'augmenter à due concurrence les disponibilités financières de la Région. Compte tenu du solde de caisse reporté de l'année précédente, l'encaisse de la Région atteint, au terme de l'exercice 1997, le montant de 23,9 milliards de francs. Celle-ci s'était établie aux alentours de 16 milliards de francs à la fin des trois années précédentes.

En termes financiers, l'exécution du budget 1997 se caractérise donc essentiellement par l'augmentation de l'encaisse régionale enregistrée en fin d'exercice, laquelle résulte de l'effet conjugué de la perception élevée des recettes, du taux d'ordonnement des dépenses et de l'excédent des emprunts sur les besoins financiers immédiats.

Par ailleurs, l'encours des engagements, qui atteint un montant global de 93,4 milliards de francs au terme de l'exercice, enregistre une augmentation brute de 11,3 milliards de francs, que l'annulation des visas antérieurs devenus obsolètes limite à 7,2 milliards de francs. La majeure partie de la hausse concerne les fonds organiques.

## 2. Gestion de la dette directe

La Région a diversifié les instruments servant à couvrir ses besoins de financement. Ainsi, elle a conclu, fin 1996, un programme de financement de 100 milliards de francs comportant un volet à court terme et un autre à long terme, dénommé «Medium term notes». En juin 1997, elle a levé pour la première fois des emprunts privés structurés à concurrence de 6 milliards de francs.

Comme l'endettement régional n'était plus exclusivement composé d'instruments à long terme, mais aussi, dans une proportion variant au fil du temps, d'emprunts à court terme, la Région a utilisé ses surplus de trésorerie, qui faisaient auparavant l'objet de placements, pour gérer sa dette flottante.

### RÉPARTITION DE LA DETTE DIRECTE RÉGIONALE AU 31 DÉCEMBRE 1997

<b>Dettes consolidées</b>	<b>En milliards de francs</b>	<b>En proportion</b>	
– Emprunts privés	28,5	35,3 %	
– Emprunts obligataires	16,5	20,4 %	
– «Medium term notes»	35,8	44,3 %	
<b>Sous-total</b>	<b>80,8</b>	<b>100,0 %</b>	<b>84,3 %</b>
<b>Dettes flottantes</b>	<b>En milliards de francs</b>	<b>En proportion</b>	
– Billets de trésorerie	15,0	100,0 %	
<b>Sous-total</b>	<b>15,0</b>	<b>100,0 %</b>	<b>15,7 %</b>
<b>Total</b>	<b>95,8</b>	<b>100,0 %</b>	

Afin de minimiser le risque de taux, une répartition optimale de la dette entre taux fixe et variable a été déterminée. Ce *ratio* s'applique à la fois sur la dette directe et indirecte. Etant donné l'évolution de la courbe des taux d'intérêts, le *ratio*, fixé initialement à un tiers d'endettement à taux variable et deux tiers à taux fixe, a été modifié en janvier 1998, portant la part d'endettement à taux fixe à 80 % de la dette totale.

### RATIO FIXE / FLOTTANT SUR L'ENCOURS DE LA DETTE RÉGIONALE TOTALE AU 31 DÉCEMBRE 1997

(en francs)

	<i>Encours</i>	<i>Taux fixe</i>	<i>Ratio</i>	<i>Taux variable</i>	<i>Ratio</i>
<b>Dettes directes</b>	95.800.843.832	52.279.190.000	54,57	43.521.644.832	45,43
<b>Dettes indirectes</b>	82.171.585.000	81.705.997.000	99,43	465.588.000	0,57
<b>Total</b>	<b>177.972.428.832</b>	<b>133.985.187.000</b>	<b>75,28</b>	<b>43.987.232.832</b>	<b>24,72</b>

En 1997, la Région a décaissé 3,9 milliards de francs pour couvrir les charges financières de la dette directe. Calculé sur cette base, le taux d'intérêt implicite a atteint 4,93 %.

## 3. Analyse de l'exécution de certains programmes

L'examen de l'utilisation globale des moyens d'action et de paiement dont disposait le Gouvernement wallon pour l'exercice 1997 a fait apparaître, à l'instar des années antérieures, que le taux des engagements est supérieur à celui des ordonnancements.

La faible consommation des moyens de paiement s'explique entre autres par le fait que la Région wallonne confie à d'autres opérateurs, en leur allouant des subven-

tions, la mise en œuvre d'un certain nombre de ses politiques, essentiellement celles qui nécessitent des investissements. Dès qu'elle a procédé à l'engagement des subsides, la Région perd la maîtrise de l'exécution des travaux et donc du rythme des ordonnancements, ce qui explique une fréquente surestimation des crédits par rapport aux besoins effectifs.

Les montants des crédits (surtout d'ordonnement) nécessaires aux actions et politiques envisagées sont quelquefois surestimés ou inscrits au budget de manière prématurée. Les deux ajustements intervenus durant l'exercice n'ont pas toujours été mis à profit pour rectifier le montant des crédits en fonction des besoins effectifs avérés au cours de l'exécution du budget. On peut d'ailleurs penser que la nouvelle technique du report des moyens non utilisés à l'année suivante n'incite pas nécessairement à réduire les crédits destinés à couvrir la liquidation des dépenses.

La réalisation des programmes cofinancés par les fonds européens doit respecter le calendrier fixé par la Commission européenne, au risque de perdre le bénéfice de ce cofinancement. Or le retard accusé par l'exécution des travaux y afférents, qui avait été mis en exergue par la préfiguration précédente, a perduré durant l'exercice 1997.

L'exécution du budget 1997 fait apparaître une nouvelle fois l'importance des dépenses engagées en fin d'année en raison notamment de la complexité de la réglementation à appliquer ou du souci de consommer les crédits accordés dans leur totalité. Empêchant la réalisation de l'ordonnement avant le terme de l'exercice, ces engagements tardifs ont pour effet d'abaisser le taux d'exécution correspondant.

La faiblesse de l'utilisation des crédits s'explique encore par la dispersion des dépenses ayant le même objet sur plusieurs allocations de base. Cet éparpillement, qui peut résulter d'une différenciation insuffisante des objectifs poursuivis, empêche une évaluation correcte des crédits nécessaires. Au surplus, lorsque des dépenses peuvent être imputées à la fois sur des crédits ordinaires et des crédits variables, la priorité est généralement accordée aux premiers, affaiblissant de ce fait la consommation des moyens de paiement accumulés par les fonds organiques.

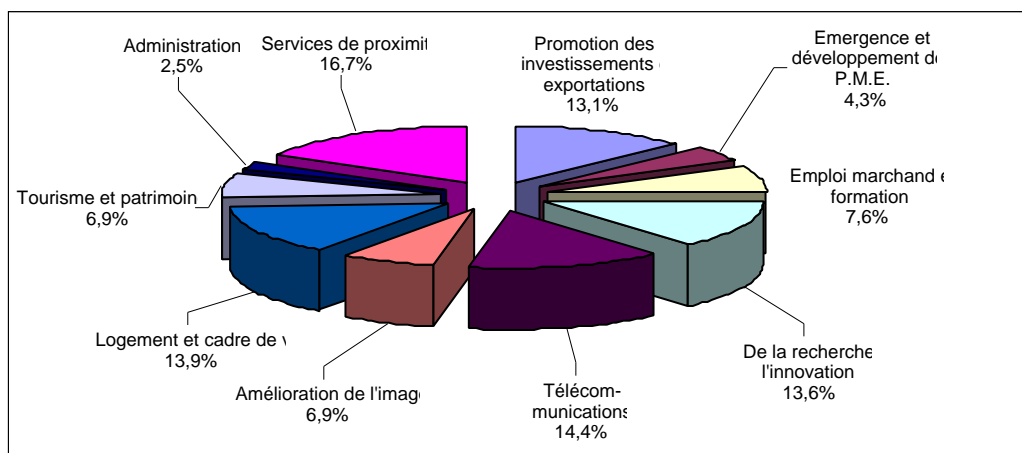
## C. Présentation du budget de l'année 1998

Le budget de l'année 1998 intègre l'incidence financière des projets annoncés dans la déclaration de politique régionale complémentaire. Les équilibres budgétaires établis *ex ante* aboutissent à un solde net à financer coïncidant avec la norme de déficit maximum préconisée pour cet exercice par le Conseil supérieur des finances.

### 1. Contexte

La déclaration de politique régionale complémentaire, approuvée par le Parlement wallon le 5 novembre 1997, prévoit de consacrer, au cours des exercices 1998 et 1999, un montant de 12 milliards de francs à la réalisation d'actions jugées prioritaires. Les ressources nécessaires proviendront des marges budgétaires additionnelles apparaissant dans la projection pluriannuelle. Dans le budget de l'année 1998, les moyens réservés à la concrétisation de ces actions se répartissent selon les axes illustrés ci-après.

## RÉPARTITION DES MOYENS RÉSERVÉS AUX ACTIONS PRIORITAIRES



L'exécution de certaines recettes et dépenses inscrites au budget 1998 est conditionnée par les dispositions figurant dans deux décrets-programmes, adoptés concomitamment, qui portent diverses mesures, le premier en matière d'impôts, taxes et redevances, de logement, de recherche, d'environnement, de pouvoirs locaux et de transports, et le second en matière d'action sociale et d'infrastructures sportives.

## 2. Equilibres budgétaires

Les montants et équilibres présentés sont ceux du budget initial, puisque l'ajustement du budget, traditionnellement effectué au mois de juin, a été reporté à une date ultérieure.

Marquant une augmentation de 6% par rapport à l'année précédente, les prévisions de recettes s'élèvent, hors produit d'emprunt, à 171,7 milliards de francs. De même qu'en 1997, le Gouvernement wallon a opté pour une estimation restrictive des ressources attendues, évitant ainsi de grever le report du solde de l'exercice par des recettes non exécutées.

En ce qui concerne l'impôt conjoint, la Région a retenu un montant légèrement supérieur à celui fixé par l'Etat fédéral, en raison de l'hypothèse d'un taux d'inflation légèrement plus élevé. Pour les impôts régionaux, elle a préféré s'en tenir à un montant moindre, calculé en indexant l'estimation effectuée pour l'année 1997. Le budget régional comporte une nouvelle catégorie d'impôts régionaux, constituée de trois nouvelles taxes (1) qui seront directement prélevées par la Région alors qu'elles étaient précédemment perçues par les pouvoirs locaux. Suite à la création de la Société publique de gestion de l'eau, annoncée dans la déclaration de politique régionale complémentaire, le décret-programme accompagnant le budget 1998 attribue le produit des différentes taxes relevant du secteur de l'eau (2) au nouveau Fonds pour la protection des eaux, issu de la fusion des trois fonds organiques auxquelles elles étaient auparavant affectées. Le solde non utilisé de l'année 1997, estimé lors du vote du budget 1998 à 7,5 milliards de francs, a atteint en réalité la somme de 9,3 milliards selon les résultats de l'exécution du budget 1997. Enfin, les prévisions régionales relatives aux droits de tirage et à la dotation de la Communauté française coïncident avec les montants figurant respectivement aux budgets fédéral et communautaire.

(1) Il s'agit de la taxe sur les logements abandonnés, la taxe sur les automates et la taxe sur les sites d'activité économique désaffectés.

(2) La taxe sur le déversement des eaux industrielles et domestiques (Fonds pour la protection des eaux de surface), les redevances sur les prises d'eaux potabilisables (Fonds pour la protection des eaux potabilisables) et les contributions de prélèvement des eaux souterraines (Fonds pour la protection des eaux souterraines).

Les moyens d'action et de paiement, qui atteignent respectivement 189,1 milliards de francs et 184,0 milliards de francs, enregistrent, par rapport à l'année antérieure, une augmentation de 2,4% et 4,4%. La hausse des seules dépenses courantes et de capital représente 4,8% en engagement et 4,2% en ordonnancement. Les fonds organiques voient leurs moyens d'action diminuer de 30% et leurs moyens de paiement augmenter de 11,4%, ce qui devrait avoir pour effet de réduire leur encours. A cet égard, il importe cependant de remarquer que l'ajustement du budget actualise les soldes reportés de l'exercice antérieur, fixant définitivement les moyens qui peuvent être engagés.

Les équilibres établis *ex ante* par le budget initial aboutissent à un mali budgétaire net de 8,6 milliards de francs, qui coïncide avec le déficit maximum admissible recommandé par le Conseil supérieur des finances. A l'instar des années antérieures, le Gouvernement wallon prévoit d'emprunter l'équivalent du solde brut à financer, soit 12,3 milliards de francs (8,6 milliards de solde net, plus 3,7 milliards d'amortissement de la dette).

#### D. Gestion de la dette directe de la Région wallonne (1)

Suite à son contrôle, la Cour a conclu au caractère généralement prudent de la gestion de la dette directe régionale qui s'est effectuée sans prise de risque injustifiée pour le Trésor. En outre, les dispositions légales et réglementaires applicables ont été respectées. Cependant, le Gouvernement wallon doit encore arrêter les directives précisant les limites du recours aux instruments dérivés. Répondant à la plupart des recommandations de la Cour, la mise en place progressive des procédures et des structures nécessaires à la gestion de la dette s'est effectuée en respectant les principes prudentiels généralement admis.

Au cours de l'année 1997, la Cour a procédé à un contrôle de la gestion de la dette directe de la Région wallonne. Elle a plus particulièrement examiné le respect du cadre légal, l'application des principes prudentiels en matière décisionnelle et organisationnelle, les opérations de financement, le recours aux instruments dérivés, ainsi que la comptabilisation des flux financiers.

Avant d'être transmises au ministre du Budget (2), les conclusions de ce contrôle ont fait l'objet de débats contradictoires avec les responsables de l'administration régionale et le chef de cabinet du ministre, assisté du consultant financier de la Région.

La partie du rapport consacrée spécifiquement aux opérations de financement a été insérée dans la préfiguration des résultats de l'exécution du budget pour l'année 1997 (3) communiquée au Parlement wallon le 29 mai 1998 avant réception de la réponse du ministre (4). L'autre partie est développée ci-dessous.

---

(1) *Dr 1.424.612.*

(2) Lettre du 3 février 1998.

(3) Préfiguration des résultats de l'exécution du budget de la Région wallonne pour l'année 1997 transmise par la Cour des comptes en application de l'article 77 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991, *Doc. parl.*, Rég. w., 98 (1997-1998) - N° 1, pp. 39-48. Elle est résumée dans le présent Cahier d'observations (cf. supra, point II, B).

(4) Dépêche du 9 juillet 1998.

## 1. Cadre légal et réglementaire

### a. Instruments de la dette

L'article 49 de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 autorise les entités fédérées à recourir à l'emprunt privé ou public en francs belges sur le marché belge des capitaux, ainsi qu'à l'emprunt en francs belges à l'étranger et à l'emprunt en devises. Jusqu'à présent, la Région wallonne n'a pas eu recours à ces deux derniers instruments.

Conformément à la loi spéciale précitée, les Communautés et les Régions peuvent procéder à des émissions à court terme en francs belges sur le marché monétaire. En l'occurrence, ces émissions doivent respecter les dispositions de la loi du 22 juillet 1991 relative aux billets de trésorerie et aux certificats de dépôts. Suite à l'arrêté royal du 16 novembre 1994 qui a rendu applicable, aux Communautés et aux Régions, la loi du 2 janvier 1991 relative au marché des titres de la dette publique et aux instruments de la politique monétaire, les entités fédérées ont également la possibilité d'émettre des titres sous forme dématérialisée, exclusivement inscrits en comptes «X» et «N» tenus par la Banque nationale.

Depuis 1992, la Région wallonne a levé des emprunts dans le respect du cadre juridique précité et de la norme de déficit maximal recommandée annuellement par le Conseil supérieur des Finances, laquelle, majorée depuis 1995 des amortissements de la dette indirecte, coïncide avec le montant d'emprunt autorisé chaque année par le Parlement. Les premières échéances des emprunts conclus par la Région se situent en 1997, l'autorisation de consolider ces emprunts lui a été accordée par le législateur.

### b. Gestion de la dette

Pour gérer la dette régionale selon la stratégie choisie (1), le ministre du Budget et des Finances recourt aux outils financiers dérivés, en application de l'autorisation de conclure des opérations journalières et financières dans l'intérêt du Trésor qui lui est accordée annuellement dans le dispositif budgétaire. De portée très générale, cette autorisation ne fixe toutefois aucune limite. Or, comme l'a fait remarquer la Cour lors de l'analyse des projets de budget pour l'année 1997, l'utilisation de certains produits dérivés offerts sur le marché pourrait s'avérer très aléatoire. En effet, ces produits dérivés peuvent être utilisés tantôt comme instruments légitimes de couverture, tantôt à titre spéculatif.

En cette matière, les responsables régionaux s'imposaient cependant des règles restrictives, telles que l'interdiction d'entrer dans une transaction en devises et/ou basée sur une référence de taux étrangère aux marchés financiers belges, l'obligation d'un sous-jacent réel à la transaction ou encore, en cas de première utilisation d'un type de produit dérivé, le nécessaire accord formel et préalable du ministre sur la base d'une proposition détaillée et visée par le consultant financier de la Région, le cas échéant, après avis favorable du CORET (cf. infra). La Cour a préconisé que ces règles soient reprises dans l'autorisation sollicitée du Parlement de manière à leur conférer un caractère légal et obligatoire, et à définir clairement les limites de la gestion active de la dette régionale. C'est ainsi que l'autorisation accordée au ministre par le budget de l'année 1998 a été assortie de l'obligation de respecter les procédures à arrêter par le Gouvernement wallon. Interrogé à ce propos, le ministre a répondu qu'elles seraient prochainement adoptées.

---

(1) La stratégie repose sur une répartition de l'endettement à taux fixe et à taux variable, qui est opéré selon un *ratio* périodiquement adapté en fonction de l'évolution de la courbe des taux d'intérêts.

## 2. Respect des principes pruden­tiels

### a. Structures décisionnelles

#### *Le Comité régional du Trésor (CORET)*

Réactivé en septembre 1996 après deux années d'inactivité, le CORET est l'organe consultatif chargé d'examiner et de rendre des avis sur les questions relevant de la gestion de la trésorerie et de la dette de la Région. Présidé par le ministre du Budget et des Finances, il réunit des représentants du Gouvernement wallon, l'inspecteur des Finances, le représentant de la Région auprès du Conseil supérieur des Finances et des fonctionnaires régionaux, chacun disposant d'une voix délibérative (1). La Cour des comptes est également associée aux travaux, mais l'arrêté organique du CORET a été modifié (2) à sa demande afin que son représentant participe aux séances en qualité d'observateur sans voix délibérative, situation plus conforme à la mission de contrôle externe de la Cour.

Le CORET a été saisi à de nombreuses reprises de diverses propositions d'opérations de financement, de gestion, mais aussi de contrôle et d'organisation.

#### *Les procédures*

En vue de minimiser la prise de risque grâce à la description du rôle et de la responsabilité des différents acteurs, le CORET a examiné un projet visant à instaurer une procédure formalisée de décision, de gestion et de contrôle prudentiel des opérations financières régionales.

Pour la mise en œuvre complète des structures de décision et de gestion, il faut encore que les délégations prévues par l'arrêté du 14 octobre 1993 soient actualisées (3) et qu'un *reporting* soit organisé.

#### *Le rôle du consultant financier de la Région*

Dans le but d'optimiser la gestion du Trésor et d'évaluer certains produits ou instruments, dont l'*engineering* ne cesse d'évoluer, il a été jugé opportun, dès la mise en place de la Trésorerie régionale, de recourir à un consultant financier.

Dans les procédures décrites ci-dessus, on relève que le consultant financier doit émettre des avis sur les opérations envisagées. Vu les conséquences financières qui découlent de la rapidité dans la prise de décision, le consultant transmet ses avis à l'administration par les voies de communication modernes. Lorsque le CORET est appelé à examiner de nouvelles stratégies ou de nouveaux produits, le consultant lui communique son analyse.

Dans les dossiers administratifs consultés par la Cour, la seule mention «avis favorable» suivie de la signature du consultant figurait sur de nombreuses pièces. Suite à une remarque de la Cour relative aux nécessités du *reporting* et du contrôle prudentiel, le consultant financier s'est engagé à motiver a posteriori ses avis par écrit. Le ministre a en effet reconnu que le recours aux outils actuels de communication n'exclut nullement que les actes posés soient motivés et justifiés à chaque stade.

---

(1) Il est à noter que le directeur du financement et le consultant financier de la Région sont invités à ses séances en qualité d'experts, sans voix délibérative.

(2) Arrêté du Gouvernement wallon du 10 juillet 1997 instituant un Comité régional du Trésor (CORET).

(3) Un projet de nouvel arrêté a été soumis au Conseil d'Etat.

### ***b. Organisation administrative***

Selon les principes prudentiels généralement admis, une séparation des fonctions, entre le *front office* et le *back office*, doit être intégrée dans l'organisation du service chargé de la gestion de la dette. La Direction du financement de la Région n'était pas, jusque il y a peu, organisée de la sorte en raison notamment d'un manque d'effectifs. Le ministre a fait part à la Cour de la restructuration prévue à la Direction du financement afin de satisfaire aux principes énoncés ci-dessus.

### ***c. Contrôle prudentiel***

Pour compléter le dispositif organisationnel, un contrôle prudentiel portant sur l'ensemble des opérations de gestion de la trésorerie et de financement a été confié, au début de cette année, à un collège de deux réviseurs d'entreprises. Comme le souligne le ministre dans sa dépêche à la Cour, ce contrôle constitue une sécurité supplémentaire quant à l'exposition aux risques financiers des opérations journalières menées dans le cadre de la gestion de la dette régionale.

## **3. Comptabilisation des opérations**

### ***a. L'outil informatique***

Le système informatique utilisé actuellement à la Direction du financement permet d'archiver les données relatives aux emprunts et aux produits dérivés qui y sont adossés. Il permet également de générer automatiquement l'échéancier ainsi que le calcul des charges financières nettes (1). D'autres informations sont gérées au moyen de logiciels de type *tableur* installés sur des ordinateurs personnels. La Cour a attiré l'attention du ministre sur cette gestion informatique insuffisamment centralisée et formalisée, ainsi que sur les divers risques encourus lorsque des données financières sont exclusivement traitées sur des ordinateurs personnels.

Dans sa réponse précitée, le ministre a annoncé qu'un appel d'offre serait lancé en vue de l'acquisition d'un nouvel outil informatique, après l'examen des besoins.

### ***b. Enregistrement des flux financiers***

Selon les principes généraux de la comptabilité publique, les entrées et les sorties de caisse qui font l'objet d'une imputation au budget sont enregistrées dans le compte d'exécution du budget, tandis que les mouvements de trésorerie sans implication budgétaire sont recensés dans des comptes de trésorerie. De tels comptes n'ont pas été ouverts lors de la mise en place de l'organisation comptable de la Région, qui a préféré recourir à l'ouverture de comptes financiers spécifiques. Ainsi, les mouvements financiers afférents à la gestion de la dette sont effectués sur huit comptes distincts. Seules les recettes ou les dépenses portées au budget font l'objet d'un enregistrement dans le compte d'exécution.

Pour parfaire cette organisation, qui se limite essentiellement à une comptabilité de caisse, la Cour a préconisé la mise en place d'un système de comptes en partie double afin de permettre la réconciliation entre les flux financiers avec les opérations effectuées ou en attente. Ce système permettrait en outre la centralisation de l'ensemble des opérations qui sont actuellement dispersées dans divers documents. Il faciliterait également le contrôle tant interne qu'externe.

Le ministre a fait savoir à la Cour qu'il sera d'ores et déjà tenu compte de cette recommandation dans le choix du nouveau logiciel informatique d'aide à la gestion de la dette ainsi que dans l'organisation du *back office*.

---

(1) Les taux variables (BIBOR flat, 3, 6 ou 12 mois) sont actualisés quotidiennement sur la base des informations communiquées par la Banque nationale.



## E. Assainissement de l'encours des engagements

L'augmentation continue de l'encours des engagements a incité le Gouvernement wallon à organiser en 1995, par le biais d'une circulaire budgétaire, une procédure régulière d'assainissement. Malgré sa limitation à trois exercices, l'examen de l'application de ce système met en évidence son efficacité, qui s'est déjà traduite par l'accélération des annulations d'engagements devenus caducs. Le Gouvernement devra poursuivre l'effort entamé afin de maîtriser complètement cet encours, non seulement par la suppression des engagements considérés comme fictifs, mais également par la réduction des délais de réalisation des politiques régionales.

### 1. Introduction

Dans la déclaration de politique régionale du 22 janvier 1992, l'Exécutif régional wallon a noté, parmi les contraintes budgétaires, l'ampleur de l'encours des engagements, soit, à l'époque, quelque 55 milliards de francs, et a prévu d'en tenir compte lors de l'établissement des budgets ultérieurs.

Eu égard à l'importance de ce montant, qui a continué à augmenter au cours des exercices suivants, le Gouvernement wallon a instauré en 1995, par voie de circulaire ministérielle (1), un mécanisme de surveillance visant à supprimer l'encours qui peut être considéré comme fictif, à savoir les soldes d'engagements dont les dossiers sont clôturés et les visas d'engagements antérieurs qui, devenus caducs, ne donneront plus lieu à ordonnancement.

Lors de l'analyse que la Cour a consacrée à l'encours dans son 8<sup>e</sup> Cahier d'observations adressé au Parlement wallon (2), il s'avérait prématuré de porter une appréciation sur les effets de cette procédure récemment instituée.

Sa mise en œuvre durant trois exercices budgétaires permet à présent d'examiner les modalités d'application de ladite circulaire, les résultats obtenus, ainsi que les répercussions éventuelles sur le niveau actuel de l'encours régional.

### 2. Évolution de l'encours des engagements depuis 1989

Entre 1989 et 1997, l'encours de la Région wallonne a connu une hausse de plus de 85%, qui en a porté le total de 50,4 à 93,4 milliards de francs. Cette évolution (3) s'est toutefois interrompue durant les années 1992 et 1993, qui ont enregistré, la première, une diminution et, la seconde, une stabilisation de l'encours, obtenues grâce à de nombreuses annulations d'engagements antérieurs à ces deux exercices.

---

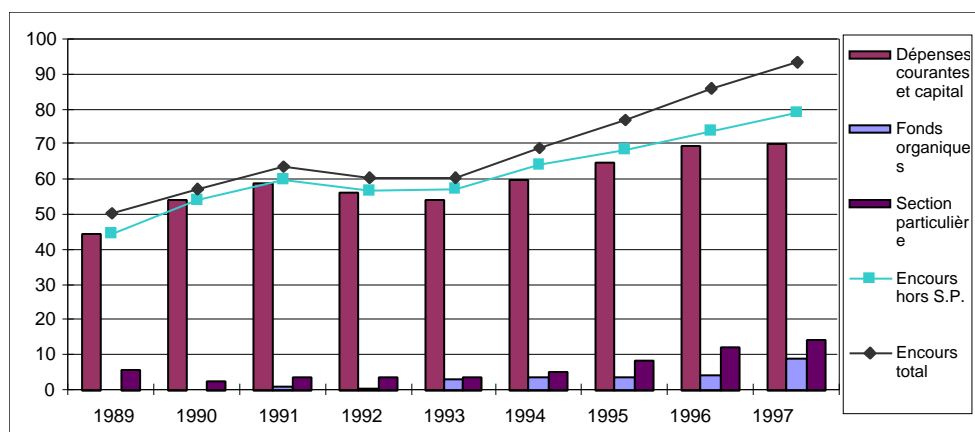
(1) Circulaire budgétaire n° 95/03 du 19 mai 1995, relative à la surveillance de l'encours.

(2) 153<sup>e</sup> Cahier d'observations de la Cour des comptes, Fasc. I<sup>er</sup>, *Doc. parl.*, Rég. w., 208 (1996-1997) - N° 1, pp. 31-36.

(3) Le constat d'augmentation globale doit être nuancé par la prise en compte des deux éléments suivants. D'une part, le transfert de l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne en 1993 s'est accompagné de la reprise de l'encours y afférent, qui s'élevait à 2,3 milliards de francs. D'autre part, en 1995, la Région a procédé à la re-budgétisation des autorisations d'engagement auparavant inscrites dans le dispositif budgétaire. Les crédits d'engagement destinés à couvrir les opérations concernées s'élevant grosso modo au triple des crédits d'ordonnancement correspondants, leur réintégration dans le budget a eu pour effet d'augmenter l'encours à due concurrence.

## ÉVOLUTION PLURIANNUELLE DE L'ENCOURS DES ENGAGEMENTS (1)

(en milliards de francs)



L'évolution, positive ou négative, de l'encours durant un exercice correspond à la différence entre les engagements contractés et les ordonnancements y afférents. Cette variation brute provient de la conjugaison de deux facteurs, l'écart entre les crédits d'engagement et d'ordonnement alloués par le budget et la différence entre leurs taux d'utilisation respectifs.

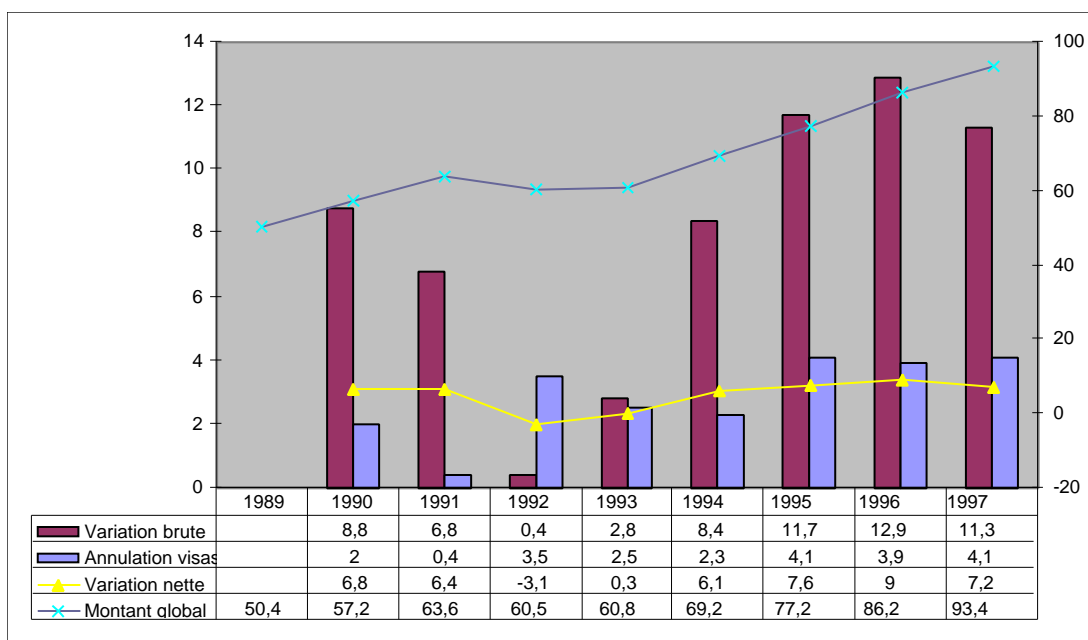
En effet, d'une part, les moyens d'action, qui doivent couvrir la totalité des engagements à contracter durant l'exercice, s'avèrent généralement supérieurs aux moyens de paiement, qui ne portent que sur les ordonnancements réellement réalisés. D'autre part, l'exécution du budget enregistre traditionnellement une différence entre les taux d'utilisation respectifs de ces deux types de moyens.

Par ailleurs, l'encours tel qu'il résulte de l'exécution budgétaire comporte, outre les soldes d'engagements relevant de dossiers clôturés, des visas qui n'ont jamais été suivis d'aucune exécution. L'établissement du montant des dépenses dont le pouvoir public devra effectivement s'acquitter nécessite donc la suppression des engagements devenus obsolètes. Ces annulations doivent être déduites de la variation brute afin d'établir la variation nette, laquelle permet de déterminer le niveau réel de l'encours au terme de l'exercice.

(1) Le montant global de l'encours additionne l'encours relatif aux crédits dissociés des dépenses courantes et de capital, aux crédits variables des fonds organiques et, enfin, celui de la section particulière. A noter que la majeure partie de ce dernier se rapporte au fonds destiné à la réalisation de programmes cofinancés par les fonds européens, essentiellement le FEDER. Il peut être fait abstraction de cet encours, qui, relatif à des dépenses devant normalement être couvertes par les interventions européennes, ne concerne pas les engagements propres à la Région.

## DÉCOMPOSITION DE LA VARIATION DE L'ENCOURS (1)

(en milliards de francs)



L'évolution finale de l'encours dépend donc de l'importance respective de la variation brute et des annulations. Venant en déduction de la création d'encours résultant de l'exécution budgétaire, les annulations d'engagements caducs permettent donc, selon leur volume, de stabiliser, comme en 1993, voire diminuer, comme en 1992, le total enregistré au terme de l'exercice. A tout le moins, elles limitent la hausse de l'encours à concurrence de leur montant.

### 3. Assainissement de l'encours

Une première opération de nettoyage de l'encours a déjà été menée en 1992. La Direction du budget avait alors procédé au regroupement de certaines dépenses sur un même article budgétaire.

#### a. Dispositions réglementaires et procédure

Considérant l'importance de la détermination exacte de l'encours réel pour établir les budgets et pour apprécier les besoins de financement, le Gouvernement wallon a décidé de systématiser la procédure d'assainissement de l'encours en adoptant la circulaire budgétaire 95/03 du 19 mai 1995. Cette circulaire rappelle la nécessité d'annuler, de manière ponctuelle, les soldes d'engagements dont les dossiers sont clôturés. Elle prescrit également un examen annuel des visas datant de plus de cinq ans et des visas qui n'ont plus connu de mouvement depuis trois ans.

(1) Le montant global de l'encours de 1994 comprend la reprise de l'encours relatif aux compétences transférées de la Communauté française dont question supra (cfr note n° 3) et celui de 1995 intègre une rectification de 0,4 milliard de francs intervenue en début d'exercice.

A cet effet, ladite circulaire prévoit que chaque année, dans le courant du premier quadrimestre, la Direction du budget et du contrôle des dépenses adresse, aux directions générales intéressées, un rapport sur l'encours de leurs programmes budgétaires. Ces dernières sont invitées à faire examiner les engagements précités par leurs services dans le courant du deuxième quadrimestre et de présenter, à leur ministre respectif, des propositions motivées de maintien ou d'annulation desdits visas.

Les directions de comptabilité départementale procèdent aux suppressions des engagements antérieurs au fur et à mesure qu'elles reçoivent, des différentes directions générales, les dossiers, munis de l'accord ministériel.

Bien que la circulaire impose de motiver la décision de maintien ou de suppression de visas, il importe de noter que la présentation varie selon les directions. Si certaines transmettent les pièces justificatives afférentes au dossier dans les deux cas de figure, d'autres se contentent de dresser le tableau des annulations à effectuer et, quelquefois, des visas à maintenir.

La Direction du budget et du contrôle des dépenses surveille la production des documents et maintient un contact régulier avec les directions générales. Cependant, eu égard au nombre de visas concernés et à son effectif du personnel restreint, elle ne peut procéder à un contrôle au cas par cas.

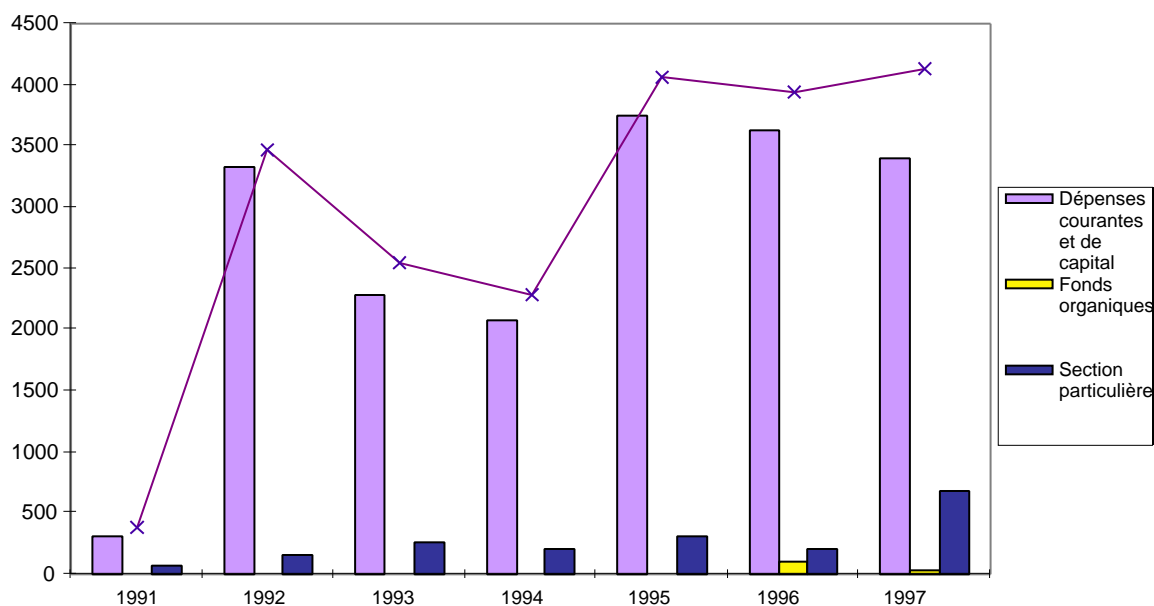
En tout état de cause, les visas qui, suite à leur analyse, n'auraient pas été annulés à l'issue de la procédure, se trouvent repris dans le rapport ultérieur et, dès lors, soumis *ipso facto* à un nouvel examen.

#### b. Effets de l'application de la circulaire

La mise en œuvre de la circulaire sous examen a augmenté sensiblement la hauteur des annulations totales.

ÉVOLUTION PLURIANNUELLE DES ANNULATIONS

(en millions de francs)



Après avoir atteint, en 1992, un montant de 3,5 milliards de francs et baissé à quelque 2,5 milliards de francs durant les deux exercices suivants, les suppressions de visas se sont effectivement établies, depuis 1995, aux environs de 4 milliards de francs par an.

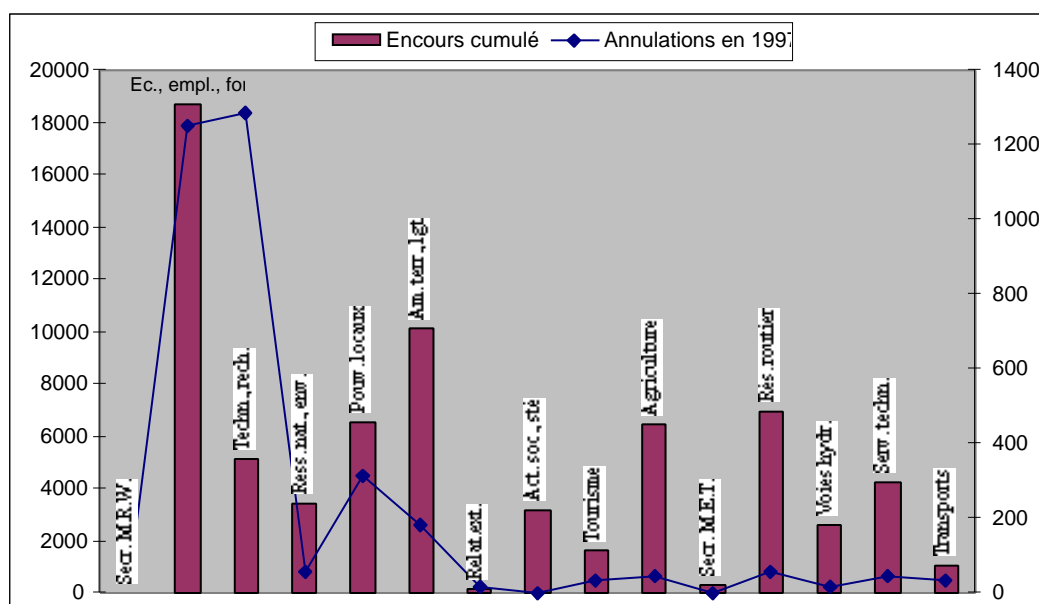
**c. Annulations effectuées durant les trois exercices sous examen**

*Répartition selon les secteurs d'activités*

Les annulations les plus importantes effectuées en 1997 sur les crédits dissociés concernent deux divisions organiques qui enregistrent un niveau d'encours élevé: celle de la technologie et de la recherche, ainsi que celle de l'économie, de l'emploi et de la formation. Il s'agit en fait essentiellement de dépenses effectuées en faveur de tiers sous forme d'aides (1) ou de subventions.

ENCOURS DES DIFFÉRENTS SECTEURS D'ACTIVITÉS  
ET ANNULATIONS CORRESPONDANTES EN 1997

(en millions de francs)



L'octroi de ces aides dépend de la réalisation, par les bénéficiaires potentiels, d'un certain nombre de conditions, qui sont déterminées par les dispositions légales et réglementaires en vigueur dans les matières concernées. Au surplus, la liquidation des subsides s'effectue au fur et à mesure de l'état d'avancement des programmes d'investissement ou de recherche, dont la réalisation s'étale généralement sur plusieurs années. En outre, les entreprises qui ont signé une convention avec la Région conservent toute latitude pour modifier, selon la conjoncture et leur situation particulière, les programmes d'investissement prévus. Les interventions régionales doivent donc, le cas échéant, être adaptées en conséquence, ce qui se réalise, le plus souvent, à la baisse.

Par contre, bien que leur encours atteigne un niveau élevé, d'autres divisions organiques, telles que celles relatives aux pouvoirs locaux, à l'aménagement du territoire

(1) La réforme de la législation afférente à l'expansion économique a modifié les critères d'attribution. Par ailleurs, les projets qui sont éligibles aux objectifs européens doivent satisfaire à des directives spécifiques pour bénéficier de ce cofinancement.

et au logement, ou encore au réseau routier, n'enregistrent que peu d'annulations. Cette particularité résulte de la nature des activités concernées. Il s'agit en effet, pour l'essentiel, de travaux d'investissement que la Région wallonne exécute directement en attribuant la gestion au ministère de l'Équipement et des Transports, ou pour lesquels elle intervient à titre de pouvoir subsidiant en confiant leur réalisation à d'autres opérateurs de terrain, comme les administrations subordonnées, ou divers organismes d'intérêt public.

Ces derniers travaux sont effectués sur la base de programmes annuels requérant l'approbation du Gouvernement wallon. La Région conserve donc une plus grande maîtrise des dépenses y afférentes. Leur rythme d'ordonnancement ne dépend alors que des aléas inhérents à l'exécution de ces entreprises, tels qu'interruptions de chantier, intempéries, etc. Si ces retards ont pour effet d'accumuler l'encours, il n'en reste pas moins que les programmes d'investissement fixés doivent être exécutés. Dès lors, le taux de suppressions de visas antérieurs qui s'y rapportent s'avère moindre.

Étant donné le caractère relativement récent de la mise en fonctionnement des fonds organiques, l'analyse s'avère moins pertinente à leur sujet.

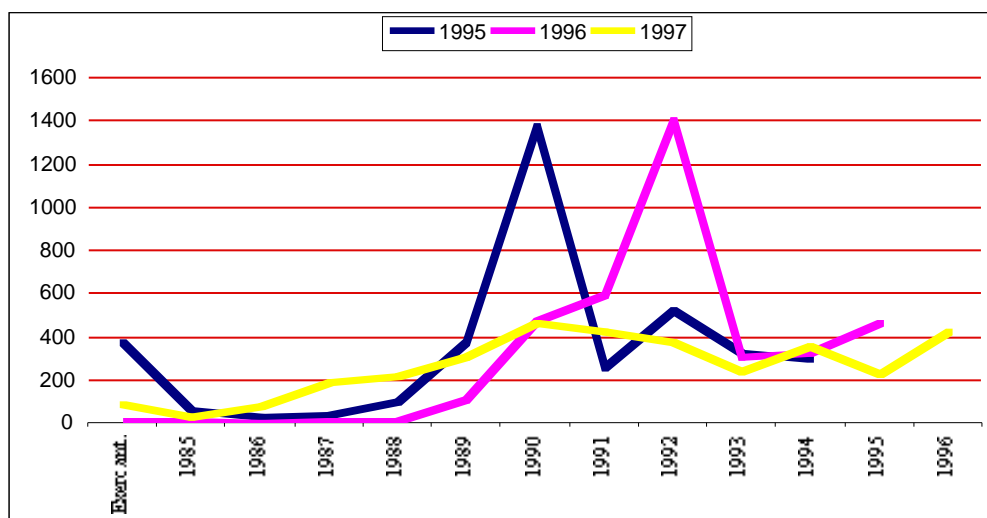
Quant à la section particulière, la plupart des annulations ont concerné la section 10, constituée essentiellement par les fonds destinés à la réalisation de programmes particuliers cofinancés par les programmes européens. Pour rappel, l'encours qu'elle enregistre ne se rapporte pas à des dépenses à charge de la Région.

#### Répartition selon l'année de l'engagement

L'examen de la répartition des annulations selon l'année durant laquelle les engagements correspondants ont été contractés fait apparaître que les suppressions réalisées durant les deux premiers exercices sous examen présentent des courbes quasi parallèles, à la différence de celle relative à 1997, dont l'allure est plus régulière et qui enregistre un maximum sensiblement moindre que celui des deux précédentes.

#### RÉPARTITION SELON L'ANNÉE DE L'ENGAGEMENT – TITRES I ET II

(en millions de francs)



En 1995 et 1996, les annulations, qui s'élèvent aux environs de 1,4 milliard de francs pour chaque année, ont surtout été opérées sur les visas datant respectivement de 1990 et 1992.

Le total le plus élevé des suppressions effectuées en 1997 se rapporte aux engagements contractés en 1990, mais il n'atteint que 0,5 milliard de francs, soit un montant sensiblement inférieur aux maxima précités de 1995 et 1996. Commencant à augmenter pour les visas enregistrés à partir de 1987, les annulations les plus importantes parmi celles effectuées durant l'exercice 1997 s'étendent sur une période plus longue et se situent à des niveaux relativement proches. Les désengagements effectués en 1997 présentent donc une plus grande régularité.

Si les courbes afférentes aux annulations effectuées durant les trois exercices sous examen mettent en évidence une hausse débutant entre six et huit ans avant l'exercice concerné, les différences d'amplitude des désengagements ne permettent pas cependant de dégager de conclusion significative plus précise quant à leur répartition selon l'année d'origine du visa.

Les propositions de désengagement que les directions générales sont tenues d'établir, avant la fin du mois d'août, doivent encore recevoir l'accord du ministre concerné avant d'être mises en œuvre, durant les derniers mois de l'année. Il s'avère dès lors impossible de préjuger, au moment où cette analyse est réalisée, de l'effet de la circulaire budgétaire pour l'année 1998.

Toutefois, considérant la régularité relative des effets de cette procédure, les annulations qui seront effectuées en 1998 devraient, sans connaître de grands bouleversements, se situer à un niveau comparable à celui des exercices antérieurs.

#### 4. Conclusions

L'examen de l'application de la circulaire budgétaire 95/03 du 19 mai 1995 permet de conclure à son efficacité, mise en évidence par la hausse des annulations enregistrée par rapport aux années précédentes.

La concentration de la majorité de ces suppressions, sur une période débutant de six à huit ans avant l'exercice concerné et se poursuivant jusqu'alors, laisse à penser que les critères retenus pour l'établissement de l'inventaire (engagements antérieurs à cinq ans et visas sans mouvement depuis trois ans), correspondent bien au but poursuivi par la circulaire, à savoir l'élimination des engagements qui ne donneront plus lieu à ordonnancement.

La question se pose néanmoins de savoir si tous les désengagements qui auraient dû être réalisés ont été mis à exécution. Il est en effet regrettable que, faute d'effectifs, la Direction du budget et du contrôle des dépenses ne soit pas en mesure de contrôler le traitement réservé par les directions générales à chaque visa figurant sur le relevé qu'elle dresse annuellement.

Toutefois, la relative stabilité des annulations réalisées chaque année tend à démontrer qu'elles correspondent à un besoin d'assainissement réel. La procédure instaurée devra donc continuer à s'appliquer régulièrement, de façon à éliminer l'encours fictif.

Par ailleurs, le développement à terme d'une programmation de la liquidation des visas d'engagement, laquelle est actuellement appliquée à titre expérimental au ministère de l'Équipement et des Transports, devrait permettre d'améliorer la maîtrise de l'encours, tant en ce qui concerne la fixation des crédits budgétaires que la gestion des finances publiques.

Enfin, si la suppression de l'encours fictif s'avère déterminante pour circonscrire les charges qui devront réellement être supportées par les finances régionales, il n'en demeure pas moins que l'importance atteinte par l'encours doit inciter le Gouvernement wallon à maintenir l'effort en vue de contrôler l'évolution de ce phénomène.

Il faut enfin observer que l'ampleur de l'encours résulte aussi de l'allongement des délais de réalisation des politiques régionales avec, comme conséquence, le maintien dans cet encours, pour des durées plus longues qu'auparavant, d'engagements restant à honorer.

### III. Mission juridictionnelle

Données relatives à la période du 1<sup>er</sup> septembre 1997 au 1<sup>er</sup> septembre 1998 pour la Région et les institutions provinciales wallonnes.

#### A. Ministère de l'Équipement et des Transports

□ Deux décisions de non citation émanant de l'autorité compétente, pour un montant total de 119.844 francs, l'une étant motivée par la force majeure et l'autre au regard de la faculté donnée au ministre de ne pas citer en cas de débet n'excédant pas le montant de 50.000 francs fixé par arrêté royal.

	Arrêts	Montants totaux	Décisions	Montants totaux
M.E.T.	néant	néant	deux	119.844 F

#### B. Provinces

□ Trois arrêts de nature administrative fixant des débet, pour un montant total de 17.728 francs.

□ Six décisions motivées de non citation émanant de l'autorité compétente, pour un montant total de 61.006 francs.

	Arrêts	Montants totaux	Décisions	Montants totaux
Hainaut	néant	néant	deux	18.997 F
Liège	deux	9.170 F	deux	15.246 F
Luxembourg	néant	néant	une	17.903 F
Namur	une	8.558 F	une	8.860 F
Totaux	trois	17.728 F	six	61.006 F



## IV. Visa avec réserve

### A. Délibération du Gouvernement de la Région wallonne du 28 mai 1998 en matière de logement

L'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 8 septembre 1988 (1) a conféré une base réglementaire aux subventions octroyées aux organismes qui aménagent un ou plusieurs immeubles insalubres en vue de pourvoir au logement de personnes démunies.

L'octroi de ces subventions est limité aux seules opérations d'aménagement, ce qui implique que les projets nécessitant des travaux de réhabilitation lourde ne peuvent, en principe, être pris en compte. Par ailleurs, ces opérations d'aménagement doivent être effectuées dans des immeubles insalubres améliorables, cette dernière condition s'appréciant à la lumière des normes prescrites en annexe de l'arrêté du 8 septembre 1988.

Enfin, pour obtenir la promesse ferme d'intervention, l'organisme doit souscrire à un certain nombre d'engagements, énumérés à l'article 6 de l'arrêté précité.

Suite à l'examen (2) de la demande de libération de la première tranche (50 % du montant total, soit 5.539.000 francs) de la subvention allouée à l'a.s.b.l. «Charleroi-Logement A.I.S.» pour la rénovation du «Château Jaumet» à Marchienne-au-Pont (3), la Cour avait fait observer (4), après annulation de l'ordonnance de paiement, que l'acte opposable aux tiers, imposé par la réglementation et garantissant la mise à la disposition des personnes concernées, des logements rénovés, n'était pas joint au dossier et qu'il ne semblait pas que l'a.s.b.l. s'était déjà engagée à respecter les autres prescriptions imposées par l'article 6 susmentionné.

La Cour avait, par ailleurs, mis l'accent sur l'ampleur des travaux projetés, qui devait amener le coût de la rénovation, subsidiée à 100%, à un montant nettement supérieur aux montants octroyés pour des opérations similaires.

En réponse (5) à ces observations, le ministre du Logement a fourni à la Cour les assurances qu'elle réclamait à propos des engagements exigés du bénéficiaire de la subvention.

Quant au coût des travaux, il reconnaissait qu'il s'agissait d'une réhabilitation lourde de l'immeuble. Il justifiait, toutefois, l'intervention régionale par l'intégration de l'opération dans la zone d'initiative privilégiée (ZIP) de «La Docherie» et par la participation financière d'autres partenaires, tels que le C.P.A.S. et le Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie, à la revitalisation de ce quartier sinistré.

La Cour a répliqué (6) que l'intervention régionale devait s'apprécier par rapport à l'adéquation du projet subsidié à la réglementation en vigueur et, qu'à cet égard, il apparaissait que l'immeuble en cause présentait les causes d'insalubrité visées aux points 2.1, 2.2 et 3.1 de l'annexe de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 8 septembre 1988, qui l'écartaient du bénéfice de la subvention.

---

(1) Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 8 septembre 1988 relatif aux conditions d'octroi de subventions pour le logement de sans-abri ou de personnes mal logées.

(2) *Dr* 1.437.365.

(3) Arrêté ministériel du 12 décembre 1996.

(4) Lettre du 20 mai 1997.

(5) Dépêches des 17 juin et 4 décembre 1997.

(6) Lettre du 13 janvier 1998.

Par ailleurs, la Cour rappelait que le caractère de rénovation lourde de l'opération et son coût très élevé allaient à contre-courant de l'esprit du dispositif réglementaire, qui est de limiter la nature et l'ampleur des travaux entrepris.

Enfin, elle faisait remarquer qu'au regard de la circulaire du 26 avril 1993 relative aux critères d'insalubrité des logements situés en Région wallonne, cet immeuble aurait dû être considéré comme «insalubre non améliorable», ce qui s'opposait à la prise en charge par la Région du coût de son aménagement.

En conséquence, elle a annulé la nouvelle ordonnance de paiement d'un montant de 5.539.000 francs qui lui était soumise (1).

En dernier lieu, après avoir examiné avec attention les nouveaux éléments portés à sa connaissance à la suite d'une réunion tenue au Cabinet du ministre en date du 21 avril 1998, la Cour faisait savoir (2) que l'engagement pris par l'allocataire de mettre l'immeuble à la disposition des personnes concernées durant une période de vingt-sept ans n'était pas de nature à remettre en cause la position qu'elle avait défendue jusqu'alors.

A cet égard, elle faisait remarquer que l'a.s.b.l. bénéficiait déjà d'un droit d'emphytéose de vingt-sept ans sur l'immeuble et que, plus fondamentalement, elle considérait que l'allongement (de neuf à vingt-sept ans) de la durée des engagements de l'association ne pouvait couvrir l'irrégularité de l'octroi de la subvention, au regard de l'ensemble des prescriptions édictées par l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 8 septembre 1988.

En outre, après avoir pris connaissance de la proposition formulée par le Cabinet d'introduire, dans les différentes réglementations organisant le financement des travaux de rénovation de logements, des plafonds de coûts subsidiables, la Cour a estimé qu'une telle mesure contribuerait à prévenir de nombreuses contestations quant à la recevabilité des projets.

Saisi du différend, le 28 mai dernier, le Gouvernement wallon a invité la Cour à viser l'ordonnance de paiement d'un montant de 5.539.000 francs, émise au profit de l'a.s.b.l. «Charleroi-Logement A.I.S.», représentant 50% de la subvention, et à faire de même pour le solde de la subvention, à savoir 3.323.400 francs (deuxième tranche) et 2.215.600 francs (troisième tranche), soit, au total, 11.078.000 francs, relatifs à l'aménagement complet d'un immeuble comprenant sept logements et situé rue Jaumet, n° 137, à Marchienne-au-Pont.

Le 25 août 1998, conformément aux dispositions de l'article 14 de sa loi organique du 29 octobre 1846 et vu l'article 71 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, la Cour a dès lors visé avec réserve l'ordonnance n° 18.835 émise en paiement de la dépense contestée, réduite au montant de 5.539.000 francs, correspondant à la première tranche de la subvention.

## B. Délibération du Gouvernement wallon en matière de recherche et développement technologique

En 1994, le ministre du Développement technologique a octroyé, à charge des crédits budgétaires affectés à la recherche, un subside non réglementé d'un montant de 5.486.000 francs à l'a.s.b.l. «Aide à domicile en milieu rural», afin de permettre à cette association de mener une action de promotion de l'outil informatique comme aide à la gestion, à l'organisation et à la sécurité des services d'aide à domicile aux personnes handicapées et âgées.

---

(1) *Dr 1.512.881.*

(2) Lettre du 12 mai 1998.

Sous renvoi de l'ordonnance d'un montant de 1 million de francs émise au titre de première tranche du subside (1), la Cour a exposé au ministre que cette action, consistant à mettre en place un système informatique composé d'un volet administratif (salaires, appointements, déclarations à l'O.N.S.S., etc.) et d'un volet financier (fiches signalétiques des aides familiales et des clients, facturations, demandes de subsides, etc.), ne nécessitait pas le recours à des techniques non éprouvées et ne pouvait, dès lors, s'inscrire dans le cadre de la promotion de la recherche et de la mise en œuvre de technologies innovatrices (2).

Invoquant le visa accordé sans objection par l'Inspection des Finances et l'absence d'observation de la Cour dans le cadre d'un dossier similaire, le ministre a répondu (3) que c'est au titre de la promotion des technologies, visée par l'intitulé de l'allocation de base du budget (4) sur laquelle l'intervention querellée était imputée, que la subvention avait été octroyée.

L'argumentation développée par le ministre ne contenait toutefois aucun élément nouveau permettant à la Cour de modifier sa position initiale. En effet, l'activité subventionnée, qui consistait uniquement à réaliser un programme informatique de gestion, ne participait pas de la promotion des technologies (5). Elle ne bénéficiait en l'occurrence d'aucune diffusion dans le public, ne nécessitait pas le recours à des techniques non éprouvées et ne revêtait pas de caractère innovant.

Le ministre a maintenu que l'aide octroyée ne visait pas la promotion des «technologies innovatrices», mais bien la promotion «à la fois de la technologie et du développement technologique». Cette argumentation se fondait sur l'intitulé de l'allocation de base concernée, dont les signes de ponctuation indiquaient que les actions qui y sont mentionnées devaient s'interpréter «comme autant de possibilités d'actions qui peuvent s'exercer de façon isolée». Selon le ministre, cette aide relevait également du programme «Technologies au service de la personne» initié par son prédécesseur et répondait à une préoccupation exprimée dans le quatrième programme-cadre de recherche et développement de la Communauté européenne. Le ministre ajoutait que le développement du nouveau logiciel n'était pas dénué de risques. L'exemple développé en l'espèce pourrait en outre permettre de promouvoir la production de logiciels analogues. Enfin, il annonçait une révision du décret du 5 juillet 1990, afin d'y intégrer les opérations de promotion et de démonstration en vue de la diffusion des techniques et des applications nouvelles (6).

La Cour a persisté à considérer que l'aide octroyée ne participait pas de la promotion des technologies et du développement technologique et était dès lors dépourvue de base légale. Etrangère au concept de développement technologique, l'action subventionnée ne répondait en outre, ni au vocable «Technologies au service de la personne», ni aux préoccupations du quatrième programme-cadre européen précité. L'utilisation du programme qui serait faite en dehors de l'a.s.b.l. demeurait par ailleurs peu précise au niveau des intentions. Enfin, la Cour a précisé que, dans le cas d'espèce, sa critique ne portait pas sur la non-application du décret du 5 juillet 1990 aux actions de promotion des technologies et du développement technologique, décret dont la modification – au stade de l'étude à l'époque – ne pourrait d'ailleurs concerner le dossier (7).

---

(1) *Dr* 1.085.282.

(2) Lettre du 10 février 1995.

(3) Dépêche du 21 mars 1995.

(4) Allocation de base 12/I/30.02.12 du budget 1994 : «Subventions relatives à des activités de promotion de la recherche, de la science, des technologies, de l'innovation et du développement technologique».

(5) Lettre du 18 mai 1995.

(6) Dépêche du 30 novembre 1995.

(7) Lettre du 24 avril 1996.

Dans un nouveau courrier, accompagné d'une ordonnance d'un montant de 4.564.004 francs correspondant aux dépenses supportées par l'a.s.b.l. dans le cadre du projet subventionné, le ministre s'est contenté de plaider la bonne foi de l'association bénéficiaire et de solliciter l'indulgence de la Cour (1). Celle-ci l'a informé, après annulation de l'ordonnance, que ce courrier n'était pas de nature à modifier sa position (2).

Saisi du différend, le Gouvernement wallon a invité la Cour à viser une nouvelle ordonnance de paiement d'un montant de 4.564.004 francs émise au profit de l'a.s.b.l. «Aide à domicile en milieu rural» (3).

Le 23 septembre, conformément aux dispositions de l'article 14 de sa loi organique du 29 octobre 1846 et vu l'article 71 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, la Cour a dès lors visé avec réserve l'ordonnance émise en paiement de la dépense contestée.

---

(1) Dépêche non datée reçue à la Cour le 16 juillet 1997.

(2) Lettre du 2 septembre 1997.

(3) Délibération du Gouvernement wallon du 28 mai 1998.

## V. Honoraires des avocats au service de la Région <sup>(1)</sup>

La Cour des comptes a procédé à un examen général des dépenses liées au recours à des avocats dans le cadre de procédures contentieuses ou d'autres missions telles que des consultations juridiques. Elle a fait part de ses conclusions à chacun des ministres du Gouvernement wallon. Elle a ainsi constaté l'existence d'une disparité dans les montants et les types d'abonnement souscrits par le ministère de la Région wallonne, ainsi que certaines lacunes du contrôle interne dans le cas des rétributions à l'affaire. Le Gouvernement wallon a marqué son intention de prendre en compte les remarques formulées en promouvant une harmonisation des règles de gestion du contentieux.

### A. Contexte réglementaire

L'arrêté portant règlement du fonctionnement du Gouvernement wallon <sup>(2)</sup> prévoit que la matière des actions judiciaires exercées au nom de celui-ci est déléguée à chacun des ministres en ce qui concerne ses compétences. Partant, le contentieux s'organise de manière spécifique selon le ministère concerné.

A la différence du ministère wallon de l'Équipement et des Transports (M.E.T.), le ministère de la Région wallonne (M.R.W.) ne possède pas un cadre réglementaire uniforme dans l'organisation de son contentieux judiciaire <sup>(3)</sup>. Par ailleurs, la gestion des dossiers juridiques est centralisée à la division du contentieux et des études juridiques du M.E.T., tandis qu'au M.R.W., la direction juridique instaurée au sein du secrétariat général a une compétence d'avis sur saisie d'une direction fonctionnelle <sup>(4)</sup>.

### B. Mode de rétribution par abonnement

Tant le M.E.T. que le M.R.W. ont recours au mode de rétribution par abonnement qui est admis par les usages professionnels et pratiqué par plusieurs pouvoirs publics. Toutefois, alors qu'au M.E.T., les conditions relatives à l'abonnement sont uniformisées, on constate au M.R.W. une certaine disparité dans le montant des abonnements et dans le type d'abonnement utilisé (forfait à l'année ou au dossier).

Le principe du forfait qui sous-tend le système de l'abonnement est tempéré par des clauses permettant d'en moduler le montant à la hausse et, en principe, à la baisse. Pourtant, si dans la pratique un système de bonification est de règle au sein des deux ministères – selon le caractère complexe ou le nombre des dossiers attribués –, une révision à la baisse ne s'y rencontre guère même lorsque le nombre de dossiers traités est dérisoire.

---

(1) *Dr 1.456.171.*

(2) Arrêté du 25 juillet 1996 du Gouvernement wallon portant règlement du fonctionnement du Gouvernement.

(3) Arrêté ministériel du 6 mars 1989 relatif à l'organisation du contentieux judiciaire du ministre des Travaux publics de la Région wallonne.

(4) Les cas de consultation préalable de la direction juridique y sont cependant peu fréquents malgré l'absence de service juridique dans certaines directions générales. Quand cette consultation a lieu, il arrive par ailleurs qu'un manque de coordination contrarie la gestion du dossier par les différentes directions impliquées.

Par ailleurs, l'indemnité de procédure doit revenir au client. Dans le cas de la Région wallonne, elle est toutefois habituellement abandonnée à l'avocat sous abonnement, ce qui s'apparente à une libéralité.

### C. Rétribution à l'affaire

L'article 459 du Code judiciaire énonce: «Les avocats taxent leurs honoraires avec la discrétion qu'on doit attendre de leur ministère. Dans les cas où la fixation excède les bornes d'une juste modération, le conseil de l'Ordre la réduit; il a égard notamment à l'importance de la cause et à la nature du travail».

Dans l'exercice de son contrôle interne, il conviendrait que l'administration s'inspire des recommandations du 24 juin 1991 de l'Ordre national des avocats et veille notamment à ce que les règles suivantes soient respectées :

- la fixation préalable avec l'avocat de la méthode de détermination des honoraires ;
- la production par l'avocat d'états détaillés à échéances régulières ;
- la rémunération selon le résultat obtenu implique que les honoraires soient calculés en fonction de l'enjeu réel de l'affaire, c'est-à-dire sur les montants raisonnablement en cause.

Par ailleurs, l'Ordre des avocats devrait être saisi par l'avocat lui-même dès que l'administration conteste le bien-fondé du montant de ses honoraires. Dans l'hypothèse où aucun accord avec l'avocat ne semble possible pour apprécier l'enjeu réel d'une affaire et l'ampleur des devoirs accomplis, l'administration pourrait interroger directement l'organe représentatif du barreau. La Cour avait d'ailleurs relevé le caractère non justifié des honoraires réclamés par un avocat qui avait défendu la Région wallonne dans un litige l'opposant à la Société nationale du logement (1). Le ministre de l'Action sociale, du Logement et de la Santé n'ayant pas estimé devoir s'en référer au conseil de l'Ordre des avocats, le département a marqué son accord sur un nouvel état d'honoraires établi sur la base d'un enjeu réduit de moitié, mais d'une façon tout aussi peu justifiée que le précédent (2).

Enfin, lorsqu'un avocat se voit confier une consultation en dehors d'un litige judiciaire, la Cour estime qu'il s'agit d'un marché de services passé selon la procédure négociée en raison de son caractère *intuitu personae*. Il convient dès lors que l'administration veille à une correcte application de la législation sur les marchés publics.

En réponse aux observations de la Cour, le Gouvernement wallon a marqué son intention de prendre en compte les remarques formulées en promouvant une harmonisation des règles de gestion du contentieux (3).

---

(1) Lettre du 16 septembre 1997.

(2) *Dr 1.454.587*.

(3) Dépêche du 15 mai 1998 du ministre-président.

## VI. Gestion du patrimoine immobilier régional non destiné à l'administration

Lors de la vérification des comptes rendus pour les exercices 1993 à 1996 par le comptable du Fonds de gestion du patrimoine immobilier non destiné à l'administration, la Cour a relevé l'absence de perception de recettes résultant de la location de ces biens immeubles. De plus, la cession de certains immeubles, entamée en 1994, n'a pas donné lieu à l'encaissement des produits correspondants par le receveur général, malgré la levée de l'obstacle juridique qui, avant juillet 1997, avait empêché leur règlement par les notaires instrumentant pour le compte de la Région. Le contrôle de la Cour a eu pour effet de faire récupérer, au profit de la Région wallonne, quelque 145 millions de francs de créances impayées en matière de loyers et de produits de la vente d'immeubles.

Pour les besoins de la gestion du patrimoine immobilier qui lui avait été transféré suite à la dissolution de la Société de développement régional pour la Wallonie (S.D.R.W.) et composé d'immeubles à appartements et d'ensembles d'habitations individuelles destinés à la location ou à la vente, la Région wallonne a instauré, le 28 mai 1986 (1), le Fonds de gestion du patrimoine immobilier régional non destiné à l'administration (2), et elle a conclu des contrats de gérance avec des sociétés privées et publiques. Le ministre du Logement a été désigné en qualité d'ordonnateur primaire des recettes et des dépenses du Fonds (3), tandis qu'un comptable devait être chargé du recouvrement des droits constatés et de la liquidation des dépenses. En 1993, le Gouvernement wallon a décidé de vendre ces immeubles selon les opportunités qui se présenteraient ; depuis lors, une estimation de recettes figure annuellement au budget.

La gestion de ce patrimoine immobilier a fait l'objet d'un contrôle de la Cour consécutivement à la reddition des comptes rendus pour les exercices 1993 à 1996 par le comptable du Fonds. Ce contrôle a eu pour effet de permettre la récupération, au profit de la Région wallonne, de quelque 145 millions de francs de créances impayées en matière de loyers (54,8 millions) et de produits de la vente d'immeubles (90,6 millions).

### A. Gestion locative des immeubles

Au moment de la vérification des comptes rendus pour les exercices 1993 à 1996 par le comptable du Fonds, la Cour a constaté que les recettes perçues avaient diminué d'année en année pour ne plus atteindre que 215.731 francs en 1996. Les pièces justificatives jointes à ces comptes concernaient exclusivement des dépenses, approuvées par les ordonnateurs délégués successifs; aucun document attestant de droits constatés à recouvrer n'accompagnait les écritures comptables. Par ailleurs, les contrats conclus avec les gestionnaires des immeubles stipulaient que l'excédent des produits locatifs sur les dépenses justifiées devait être versé au Fonds.

(1) Art. 9 du décret du 26 juin 1986 contenant le premier feuillet d'ajustement du budget des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 1986 – Partie «ministère de la Région wallonne».

(2) Il s'agit d'un fonds de la catégorie C, ce qui signifie qu'un comptable est chargé d'effectuer les dépenses au départ des recettes qu'il encaisse.

(3) Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 juin 1986.

La réduction substantielle, au fil du temps, des recettes enregistrées par le comptable du Fonds, dont le rôle de simple caissier doit être souligné, pouvait laisser penser que les termes financiers des contrats précités n'étaient plus respectés et que l'administration compétente (1) n'assurait plus le suivi de l'exécution correcte de ces conventions par les gestionnaires des immeubles. L'absence d'encaissement, depuis l'année 1993, de recettes provenant de la location des biens situés dans les complexes Messine (Pentagone) à Mons, Herbatte à Namur, Parnajon à Huy, Hors-Château et Bernalmont à Liège, confirme cette hypothèse.

A l'occasion de l'examen d'une ordonnance de paiement d'une subvention pour l'acquisition du complexe Messine (Pentagone) à Mons par la Société régionale du logement du Borinage (Sorelobo), la Cour avait déjà interrogé le ministre en février 1997 sur le défaut de perception des loyers des biens immobiliers situés dans cet ensemble immobilier (2). Le ministre du Logement avait répondu une première fois, le 21 février 1997, qu'il demandait une enquête administrative sur la gestion du patrimoine de l'ex-S.D.R.W. et une seconde fois, le 14 novembre 1997, pour confirmer qu'effectivement les loyers dus n'avaient pas été encaissés. Son administration tentait de justifier ce fait en expliquant qu'elle ne disposait pas du contrat de gérance liant les parties.

Le 14 avril 1998 (3), la Cour a porté à la connaissance du ministre du Logement que la location des autres propriétés de la Région n'avait pas non plus donné lieu au recouvrement de loyers, situation qui ne pouvait d'ailleurs entièrement s'expliquer par l'aliénation de certains biens situés dans les résidences en cause. Elle a toutefois procédé à l'arrêt des comptes du comptable du Fonds, dès lors que sa gestion financière et comptable n'était pas mise en cause.

## B. Défaut d'encaissement des produits de la vente de certains biens immobiliers

*Avant août 1997*

Selon le bilan des cessions réalisées jusqu'en août 1997, établi par la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.), le produit de la vente de certains logements et garages depuis l'exercice 1994 s'élève à 105 millions de francs. Toutefois, l'examen des réalisations budgétaires de recettes fait apparaître que ces fonds n'ont pas été versés au receveur général de la Région.

Certes, un différend opposant la Région à l'administration des contributions directes avait empêché l'encaissement des fonds (4) au fur et à mesure de la passation des actes authentiques, mais il était résolu en juillet 1997, levant ainsi l'obstacle au règlement des prix de vente par les notaires. La situation n'étant toujours pas régularisée au début de l'année 1998, la Cour a demandé au ministre du Logement quelles autres raisons pouvaient expliquer ce retard; elle a également souhaité que lui soient produits l'inventaire des biens immobiliers composant le patrimoine de l'ex-S.D.R.W., tel qu'il a été recueilli originellement par la Région, ainsi que son état actualisé en fonction des actes de vente signés avec mention du prix de vente de chaque bien (5).

---

(1) La Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.)

(2) *Dr 1.351.683* – Lettre du 4 février 1997.

(3) *Dr 1.052.080*.

(4) Ils étaient frappés de notifications fiscales eu égard au défaut d'acquittement des précomptes immobiliers dus par la Région depuis 1993.

(5) Lettre du 14 avril 1998.



*Après août 1997*

A la fin de l'année 1997, deux immeubles ont été vendus (1). Préalablement, le ministre du Logement a exigé des gestionnaires, la Sorelobo et la Maison liégeoise, qu'ils versent les arriérés de loyers dus à la Région. Tant les recettes locatives (2) que le produit net des ventes (3), soit 121.740.104 francs au total, ont ainsi été encaissés par le receveur général en décembre 1997 (4).

### C. Réponse du ministre du Logement aux observations de la Cour (5)

#### *Produit des locations*

Le ministre a porté à la connaissance de la Cour que la s.a. Foncière Mosane (6) avait reconnu être redevable envers la Région d'un montant net de 23.675.693 francs d'arriérés de loyers et qu'il avait dès lors demandé à la D.G.A.T.L.P. de procéder à la vérification des comptes de cette gestion et d'établir le constat des droits à recouvrer. Quant au gestionnaire de la résidence Herbatte, à Namur, il a informé le ministre que les loyers encaissés figuraient sur un compte bancaire spécifique géré par lui-même et qu'il adressait chaque année le décompte de sa gestion à l'administration. Dans ce cas également, le ministre a chargé la D.G.A.T.L.P. d'ordonnancer la recette à recouvrer, après contrôle des décomptes.

#### *Produit des ventes*

Concernant la cession des biens autres que les deux immeubles vendus en décembre 1997, le ministre a été informé de la levée de l'obstacle juridique permettant le déblocage des sommes retenues par les notaires ayant instrumenté pour le compte de la Région. Toutefois, la Cour n'a toujours pas obtenu la liste complète ainsi que le prix de vente de chacun des biens aliénés depuis la décision du Gouvernement wallon prise en 1993.

---

(1) Conformément à l'article 13 du décret contenant le premier ajustement du budget des dépenses de l'année 1997, le complexe Messine (Pentagone) à Mons a été cédé à la Sorelobo ; de même, la vente du Bernalmont à Liège à la Maison liégeoise a donné lieu à la signature de l'acte en décembre 1997.

(2) Respectivement 28.172.887 francs, couvrant la période du 1<sup>er</sup> février 1994 au 31 janvier 1997, et 2.929.794 francs, pour le premier semestre 1997.

(3) Pour un montant de 90.637.423 francs.

(4) En ce qui concerne le Bernalmont à Liège, sa gestion par la Maison liégeoise ne datant que du 1<sup>er</sup> janvier 1997, les loyers dus pour la période antérieure demeurent à percevoir.

(5) Dépêche du 5 juin 1998.

(6) Gestionnaire des complexes Bernalmont (avant le 1<sup>er</sup> janvier 1997) et Hors-Château à Liège ainsi que Parnajon à Huy.

## VII. Ministère de la Région wallonne

### A. Monuments classés

Le contrôle de la Cour en matière de restauration des monuments classés porte sur le respect des dispositions légales et réglementaires applicables aux marchés publics de travaux et celles qui régissent le subventionnement des travaux de conservation. L'examen de plusieurs dossiers soumis au visa de la Cour a démontré une méconnaissance des dispositions légales relatives aux travaux supplémentaires accordés de gré à gré à l'entrepreneur initial. Il conviendrait également que la Région wallonne s'assure du respect de la réglementation relative aux amendes de retard et aux révisions de prix.

#### 1. Travaux subsidiés de conservation des monuments classés

##### a. Etudes préalables insuffisantes

Les marchés de travaux de restauration de monuments classés sont souvent remaniés en cours d'exécution. Cette situation entraîne des surcoûts substantiels et contrevient au jeu normal de la concurrence (1).

Le ministre avait annoncé à la fin de l'année 1995 la mise en chantier d'un vaste projet visant à définir de nouvelles modalités de gestion du patrimoine propres à garantir une meilleure utilisation des subsides octroyés (2). Ce projet n'a cependant pas encore abouti et l'examen des opérations de restauration du château de Marchin (3) a démontré une nouvelle fois la nécessité et l'urgence de réformer les procédures actuellement en vigueur. Il est apparu en effet que l'intervention totale des pouvoirs subsidiaires, d'abord évaluée à 15,5 millions de francs, s'est élevée finalement à plus de 35 millions de francs et que ces majorations résultaient surtout de l'insuffisance des études préalables.

Le ministre-président a répondu à la Cour qu'un projet de décret concernant les nouvelles modalités de gestion du patrimoine serait examiné par le Gouvernement wallon au début de 1998 (4).

##### b. Exécution des marchés

Le contrôle du respect des délais d'exécution des entreprises effectué par l'administration a révélé certaines carences. A la suite des remarques émises par la Cour, le responsable de la Direction de la restauration a formellement exigé que ses agents vérifient scrupuleusement les délais fixés aux entreprises pour la réalisation des travaux (5).

---

(1) Voir notamment le 153<sup>e</sup> Cahier d'observations de la Cour des comptes, Fasc. 1<sup>er</sup>, *Doc. parl.*, Rég. w., 208 (1996-1997) - N° 1, pp. 47 et s.

(2) Dépêche du 29 décembre 1995.

(3) *Dr 1.496.003*.

(4) Dépêche du 22 janvier 1998.

(5) Note du 24 octobre 1997.

Le tableau ci-après mentionne les principaux manquements observés.

Objets	Principaux constats	Conséquences
Restitution de la balustrade dans le parc communal d'Enghien (1)	Retard dans l'exécution des entreprises	Réductions forfaitaires et à titre conservatoire des ordonnances présentées au visa de la Cour
Travaux de restauration exécutés à la chapelle St-Roch, à Liège (2)	Prolongations des délais non totalement justifiées	(application des amendes et rectification de la révision des prix pour retard imputable à l'adjudicataire)
Restauration de l'immeuble sis Grand-Place à Péruwelz (3)		
Travaux de restauration de l'Arvo du Thier de la Chartreuse à Liège (4)		
Travaux de réparation effectués à la toiture du château communal à Ham-sur-Heure (5)		

## 2. Investissements directs

Le contrôle effectué par l'administration du délai d'exécution des travaux n'est pas toujours très rigoureux. Ce fut le cas pour le chantier de la restauration de l'hôtel de Soër de Solières à Liège (6) et les travaux effectués sur le site de l'Archéoforum (7), place Saint-Lambert à Liège.

Dans chacun de ces marchés, la Cour a opéré une retenue au titre d'amende pour retard (8). De plus, en ce qui concerne la restauration de l'hôtel de Soër, une retenue a également été opérée sur la révision des prix (9). Le ministre a répondu aux remarques formulées dans le dossier du site de l'Archéoforum (10), mais les éléments contenus dans sa réponse n'ont pas été de nature à modifier la position de la Cour (11).

(1) Lettre du 8 août 1997 (*Dr 1.463.572*).

(2) Lettre du 16 décembre 1997 (*Dr 1.502.362*).

(3) Lettre du 22 janvier 1998 (*Dr 1.516.030*).

(4) Lettre du 29 janvier 1998 (*Dr 1.525.466*).

(5) Lettre du 27 janvier 1998 (*Dr 1.526.136*).

(6) Lettre du 23 septembre 1997 (*Dr 1.477.067*).

(7) Lettre du 27 janvier 1998 (*Dr 1.542.266*).

(8) Art. 48, § 3, de l'arrêté ministériel du 10 août 1977.

(9) Art. 13, § 4, de l'arrêté ministériel du 10 août 1977.

(10) Dépêche du 30 mars 1998.

(11) Lettre du 30 avril 1998.

## B. Travaux subsidiés en matière de tourisme

Le contrôle des travaux subsidiés en matière de tourisme a amené la Cour à émettre diverses observations sur l'éligibilité des dépenses retenues dans le calcul des subsides, sur le respect des dispositions réglementant les marchés publics (prolongations non dûment justifiées des délais d'exécution, non-application des amendes pour retard, non-adaptation de la formule de révision des prix en cas de retard imputable aux adjudicataires), ainsi que sur la subsidiation non justifiée de travaux supplémentaires et la prise en compte de travaux entamés préalablement à la demande d'octroi de subventions.

Dans le prolongement de l'article paru au Cahier d'observations précédent (1), la Cour signale l'évolution récente des controverses relatives aux travaux subsidiés (2) en matière de tourisme.

### 1. Les dossiers litigieux

*Subvention d'équipement touristique allouée à la ville de Verviers en vue de la création du «Centre touristique de la laine» (phase 2, lot 1) (3).*

Le «Centre touristique de la laine» avait une vocation non seulement touristique mais également culturelle, sociale et d'éducation permanente. Au surplus, un certain nombre de ses locaux ne devaient pas être accessibles au public et ne pouvaient donc pas bénéficier d'une subsidiation pour l'équipement touristique. La Cour avait dès lors réduit les ordonnances émises au profit de la ville.

Le ministre-président a tenté de convaincre la Cour que l'installation d'un centre touristique de la laine poursuivait des finalités exclusivement touristiques et que les travaux relatifs à son aménagement pouvaient dès lors être pris en charge intégralement par les crédits «tourisme» du budget régional (4). Les arguments développés dans la réponse ministérielle n'étant toutefois pas de nature à modifier son point de vue, la Cour a réitéré son souhait de voir calculer les subventions sur la base des seules dépenses présentant le caractère d'investissement touristique requis par la réglementation, après en avoir exclu celles qui concernaient les locaux non accessibles au public (5). Le département a dès lors procédé à un nouveau calcul des subventions et a opéré des réductions, à concurrence de 19%, du montant des subsides couvrant les dépenses ne revêtant pas le caractère touristique requis par la réglementation relative à l'équipement touristique (présentation des collections de grands couturiers, centre de documentation, locaux à caractère commercial et non accessibles au public, etc.).

---

(1) 154<sup>e</sup> Cahier d'observations de la Cour des comptes, Fasc. 1<sup>er</sup>, *Doc. parl.*, Rég. w., 306 (1997-1998) - N° 1, pp. 54-62.

(2) Application des arrêtés royaux des 14 février 1967 et 24 septembre 1969 relatifs à l'équipement touristique, et des arrêtés royaux des 23 janvier 1951 et 2 mars 1956 relatifs au tourisme social.

(3) *Drs 1.388.672, 1.399.611 et 1.521.601.*

(4) Dépêche du 5 septembre 1997.

(5) Lettre du 4 novembre 1997.

*Subvention d'équipement touristique allouée à la ville de Fleurus pour la création d'un centre de tourisme rural et forestier (phase 3 : salle polyvalente et abords) (1).*

La Cour a rappelé que les locaux non accessibles au public, les investissements destinés à des activités culturelles ou sportives, ainsi que les réalisations présentant un caractère commercial, ne pouvaient être pris en considération pour le calcul de la subvention. Elle a dès lors réduit l'ordonnance de paiement émise au profit de la ville de Fleurus. Dans sa réponse (2), le ministre-président a transmis à la Cour une plaquette descriptive ainsi qu'un rapport émanant de la ville de Fleurus soulignant le caractère touristique de la salle polyvalente ; il a par ailleurs fait état de sa décision de ne pas subsidier les locaux non éligibles (cafétéria, réserve, local d'entretien et chaufferie). La Cour en a pris acte tout en faisant observer qu'il appartenait au pouvoir subsidiant de s'assurer, par des contrôles réguliers, de l'affectation de la salle polyvalente à des fins touristiques (3).

*Subvention d'équipement touristique octroyée à l'Intercommunale du circuit de Spa-Francorchamps pour l'installation d'équipements de sécurité (système d'alerte, climatisation de la salle de presse, bouclage de basse tension) (4).*

La Cour a fait observer que les investissements réalisés (aménagement de la salle de presse, des mezzanines, des stands, etc.), devant être principalement utilisés lors d'épreuves destinées à promouvoir le sport professionnel, ne pouvaient justifier un subventionnement sur la base de la réglementation relative à l'équipement touristique (5). Pareille remarque avait déjà été faite concernant la construction de la salle de presse (6).

*Subvention d'équipement touristique allouée à l'administration communale de Spa pour la restauration de la fontaine monumentale (troisième phase, lots 1 et 2) (7).*

La Cour a estimé que l'adaptation des délais ne paraissait pas totalement justifiée, les prolongations n'ayant pas été liées à une augmentation significative du coût de l'entreprise. Dans ces conditions, le montant maximum des amendes a été appliqué à titre conservatoire (8).

*Subvention d'équipement touristique allouée à l'a.s.b.l. «Association pour la sauvegarde du Vicinal Lobbes-Thuin» en vue de la construction d'un entrepôt destiné à exposer une collection de véhicules historiques (9).*

La Cour a fait observer que certaines dispositions réglementaires n'ont pas été respectées. Il résultait des pièces justificatives produites que les travaux avaient en effet commencé avant le 17 août 1995, date à laquelle l'a.s.b.l. avait sollicité le subside. En outre, les documents transmis ne permettaient pas de s'assurer du respect des délais d'exécution des travaux par les entreprises. Enfin, il n'était pas établi que les remarques reprises au procès-verbal de réception provisoire du 17 octobre 1996 avaient été rencontrées (10).

---

(1) *Dr 1.521.601.*

(2) Dépêche du 6 août 1998.

(3) Lettre du 3 septembre 1998.

(4) *Dr 1.528.472.*

(5) Lettre du 27 janvier 1998.

(6) 146<sup>e</sup> Cahier d'observations de la Cour des comptes, Fasc. I<sup>er</sup>, Doc. Cons. Comm. Fr., 91(1989-1990) - N° 1, p. 17.

(7) *Dr 1.523.365.*

(8) Lettre du 29 janvier 1998.

(9) *Dr 1.559.385.*

(10) Lettre du 20 avril 1998.

*Subvention d'équipement touristique allouée à la province de Luxembourg pour la réfection d'un terrain de tennis au Centre de Mirwart (1).*

La Cour a fait observer que la réfection du terrain de tennis relevait davantage de l'infrastructure sportive et ne présentait dès lors pas un caractère purement touristique. Elle a rappelé ses nombreuses remarques antérieures portant sur l'irrégularité des subsides d'équipement touristique octroyés en tenant compte de l'intégralité d'investissements non spécifiquement touristiques et a annulé l'ordonnance de paiement présentée à son visa (2). En l'occurrence, la dépense aurait a priori pu être subventionnée dans le cadre de la réglementation des subsides alloués pour l'exécution des travaux d'infrastructure sportive exécutés notamment par les provinces (3).

## 2. Les résultats obtenus

A la suite des contrôles effectués par la Cour et par le Commissariat au Tourisme – plus particulièrement par la cellule Liquidations et paiements –, un certain nombre de subventions ont été réduites ainsi qu'en témoigne le tableau non exhaustif ci-après.

Types de subventions	Objets	Remarques
<b>Tourisme social</b> 52.777.000 francs, réduits à 52.352.413 francs	«Les Sorbiers» a.s.b.l. Aménagement et équipement d'un centre de tourisme social et de jeunes dénommé «Les Sorbiers» à Heer-Agimont.	Application des amendes pour retard (849.174 francs x 50 % = 424.587 francs (4)).
<b>Equipement touristique</b> 20.639.000 francs, réduits à 16.943.900 francs puis à 16.733.900 francs	Idem.	Réduction de la subvention d'un montant de 3.695.100 francs (affectation non respectée) effectuée par l'administration. Amendes pour retard appliquées (350.000 francs x 60 % = 210.000 francs (5)).
<b>Equipement touristique</b> 5.000.000 francs, réduits à 4.500.000 francs	Ville de Rochefort Aménagement d'un centre d'accueil et d'animation touristique sur le site de l'archéodrome «La Malagne» à Jemelle.	Réduction de la subvention (500.000 francs) Local non subsidiable (cuisine / bar).
<b>Equipement touristique</b> 12.864.000 francs, réduits à 10.675.808 francs	Ville de Rochefort Aménagement des accès et équipement touristique du parc des Roches.	Réduction de la subvention. Travaux supplémentaires déduits et diverses dépenses non éligibles.
<b>Equipement touristique</b> 625.500 francs	Ville de Tournai Acquisition de dix pédalos (à l'origine, la subvention portait sur vingt pédalos) (1.251.000 francs).	Déduction d'une subvention allouée antérieurement pour dix pédalos remplacés (durée de l'affectation du subside insuffisante).
<b>Tourisme social</b> 6.378.000 francs, réduits à 4.111.631 francs	«Guides Catholiques de Belgique» a.s.b.l. Travaux d'aménagement (deuxième phase) au centre de tourisme social pour jeunes au domaine de Mozet (Gesves).	Subvention réduite. Certains travaux n'ont pas été réalisés (- 2.025.576 francs). Amendes pour retard appliquées (- 240.793 francs).

(1) *Dr 1.580.699.*

(2) Lettre du 12 juin 1998.

(3) Arrêté royal du 22 février 1974 modifié par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 19 septembre 1991.

(4) Lettre du 17 juin 1997.

(5) Lettre du 25 juin 1997.

### 3. Aménagement et actualisation des normes juridiques régissant le subventionnement pour le développement de l'équipement touristique

La Cour a réitéré son souhait d'être tenue informée de l'état d'avancement des projets de décret et d'arrêtés modifiant la réglementation actuelle et a insisté pour que ces projets soient concrétisés le plus rapidement possible (1).

Selon le ministre-président, la mise au point de ces projets est pratiquement achevée (2).

#### C. Subventions non réglementées de travaux d'infrastructure sportive (3)

Constatant que certaines communes avaient bénéficié de l'octroi de subventions non réglementées couvrant l'intégralité de la charge de travaux d'infrastructure sportive, alors que la réglementation limite à 60% le taux d'intervention de la Région, la Cour a interrogé le ministre sur les raisons susceptibles de justifier ce qui apparaît comme une inégalité de traitement entre les bénéficiaires des subventions régionales et a souhaité que soit élaborée une réglementation précisant le champ d'application du régime des subsides pour l'exécution des travaux d'infrastructure octroyés aux administrations publiques subordonnées au taux exceptionnel de 100% dans le cadre de la lutte contre l'exclusion sociale.

La Région wallonne a octroyé des subventions non réglementées couvrant l'intégralité de la charge de certains travaux d'infrastructure sportive en imputant les dépenses à l'allocation de base intitulée: «Subventions aux administrations publiques subordonnées pour favoriser l'amélioration du cadre de vie», alors que la réglementation en matière de subsides pour l'exécution des travaux d'infrastructure culturelle et sportive par les provinces et les communes limite à 60 % le taux d'intervention régionale (4).

#### a. L'allocation de base 63.04 («Subventions aux administrations publiques subordonnées pour favoriser l'amélioration du cadre de vie»)

A l'origine, cette allocation de base figurait au «Programme plus» de l'année 1990 et était destinée à favoriser une nouvelle approche de l'aménagement des voies publiques en subventionnant les «zones 30 km/h», les «actions de sécurité - traversées d'agglomération» et les «aménagement de trottoirs». Le subventionnement relevait de la réglementation sur les travaux subsidiés (5).

Au budget 1993, l'allocation de base 63.04 a été dénommée: «*Subventions aux administrations publiques subordonnées pour favoriser le cadre de vie*».

Le programme justificatif du budget 1995 énonçait: «*ce crédit est destiné à couvrir des opérations pilotes à réaliser (...) dans le but d'améliorer le cadre de vie par l'aménagement actif et l'embellissement des espaces publics ...*».

(1) Lettre du 13 janvier 1998.

(2) Dépêche du 6 août 1998.

(3) *Dr 1.457.515*.

(4) Arrêté royal du 22 février 1974 modifié par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 19 septembre 1991 relatif à l'intervention de l'Etat en matière de subsides pour l'exécution des travaux d'infrastructure culturelle et sportive par les provinces et les communes.

(5) Décret du 1<sup>er</sup> décembre 1988 relatif aux subventions accordées par la Région wallonne à certains investissements d'intérêt public.

Cette allocation de base était destinée à promouvoir :

- la sécurité routière aux abords des écoles ;
- l'aménagement d'aires de jeux dans des quartiers socialement difficiles afin de favoriser l'intégration sociale ;
- la mise en œuvre de travaux de réhabilitation.

Par ailleurs, un cavalier budgétaire permet d'octroyer le subventionnement à 100 % pour l'aménagement d'espaces publics (1).

#### **b. Les subventions octroyées**

Les montants prévus à cette allocation de base 63.04 n'ont cessé de croître, comme l'atteste le tableau ci-après.

(en millions de francs)

	CE	CO
1993	100,0	75,0
1995	450,0	308,8
1997 (1 <sup>er</sup> feuillet)	520,0	373,0

Ont été imputées à sa charge les dépenses de subventions accordées à la ville d'Andenne (8.671.000 francs), de Gembloux (3.960.835 francs) et à la commune de Sambreville (7.477.025 francs) pour l'acquisition et l'installation de «boules à vagues» destinées aux piscines des complexes sportifs municipaux, ainsi que les subventions pour la construction d'une surface de hockey en matière synthétique (11.542.000 francs) et pour la réhabilitation d'un terrain de football (13.996.876 francs) au profit de la ville de Namur. Or il n'est pas établi qu'il s'agit réellement d'opérations d'intégration sociale. Des équipements sportifs et récréatifs ont d'ailleurs été subsidiés conformément à la réglementation existante (au taux limité de 60%) dans des communes où l'on peut raisonnablement supposer que se posent des problèmes d'intégration sociale (2). La Cour a aussi fait remarquer que la piste d'athlétisme du complexe sportif de la ville d'Andenne a été subventionnée au taux de 60%, alors que la «boule à vagues» de la piscine du même complexe sportif est subsidiée au taux de 100 %.

La Cour a dès lors refusé de viser les ordonnances de paiement des premières tranches des subsides et a interrogé le ministre sur les raisons susceptibles de justifier ce qui apparaît comme une inégalité de traitement dans l'octroi des subventions relatives aux infrastructures sportives et récréatives. Elle a également fait observer qu'il conviendrait d'élaborer une réglementation spécifique définissant le régime des subventions d'infrastructures octroyées aux administrations publiques subordonnées au taux exceptionnel de 100% en vue de lutter contre l'exclusion sociale (3). A ce jour, le ministre n'a encore fourni aucune réponse.

(1) Art. 15 du dispositif du décret du 16 décembre 1994 contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 1995.

(2) Entre autres des communes de Aubange, Pont-à-Celles, Charleroi, Courcelles, La Louvière, Seraing, Herstal.

(3) Lettre du 30 septembre 1997.



## D. Mise en œuvre de la compétence régionale en matière de promotion agricole (1993-1996)

La Cour a établi un rapport relatif à la mise en œuvre, par la Région wallonne, de sa nouvelle compétence en matière de promotion agricole. La première partie de ce rapport est consacrée à une approche institutionnelle de la promotion agricole, telle que celle-ci a été dévolue aux Régions. La manière dont la Région wallonne a balisé son domaine d'intervention est ensuite envisagée. La deuxième partie du rapport analyse le mode d'action choisi par les autorités régionales pour exercer cette compétence. Elle relève également les difficultés que peut susciter, dans la conduite d'une politique, le recours à plusieurs acteurs. Enfin, les questions qu'incite à poser le souci d'une action administrative efficace sont abordées par l'examen de quelques aspects que recouvre la gestion des interventions régionales en matière de promotion agricole.

La réforme institutionnelle de 1993 a transféré aux régions de nouvelles attributions, au nombre desquelles figure la politique de promotion agricole. Le contexte international actuel confère à cette matière une réelle importance: il n'est pas inutile de souligner que les bouleversements induits, notamment, par la politique agricole commune de l'Union européenne et par les exigences que dicte la mondialisation des échanges commerciaux, ont forcé les agriculteurs wallons à concentrer leurs efforts davantage sur la qualité de leurs productions que sur la quantité; ces efforts demeureraient vains à défaut d'une information appropriée des consommateurs. De même, la diversification des activités agricoles, à laquelle il est souvent fait appel dans ce contexte, est vouée à l'échec si les initiatives qui y sont liées ne bénéficient pas d'une promotion suffisante.

L'importance des enjeux ainsi liés à la conduite de cette politique et la taille des défis auxquels se trouve généralement confrontée toute entité héritant de nouvelles compétences ont incité la Cour à examiner comment la Région wallonne a mis en application sa compétence en matière de promotion agricole de 1993 à 1996.

Les informations recueillies et analysées par la Cour ont été consignées dans un rapport de synthèse (1) qui a fait l'objet d'une procédure contradictoire avec les représentants de l'administration régionale (Direction générale de l'agriculture - D.G.A.) et de l'Office régional de promotion de l'agriculture et de l'horticulture (ORPAH), et qui a ensuite été communiqué au ministre de l'Agriculture du Gouvernement wallon (2). Les principaux enseignements qui se dégagent de ce rapport et des échanges avec le ministre font l'objet du présent article.

On lira plus loin, à la rubrique consacrée aux organismes d'intérêt public, un article relatant les conclusions du contrôle des opérations et comptes de l'ORPAH de 1995 à 1997, lequel contrôle participait également aux objectifs définis ci-dessus.

### 1. Le cadre de l'action régionale

Avant de recenser et d'analyser les initiatives prises par les autorités régionales, il convient de décrire le cadre dans lequel leur action est menée et au regard duquel elle doit être examinée. S'agissant de la promotion agricole, il s'imposait de prendre en considération le cadre défini tout d'abord par le législateur spécial (à l'initiative duquel cette compétence a été régionalisée) et ensuite par le Gouvernement wallon.

---

(1) *Dr 1.459.862.*

(2) Lettre du 17 février 1998.

### *a. Cadre adopté par le législateur spécial : définition de la compétence*

Utilisé dans les sphères d'action des pouvoirs publics, le terme «promotion» désignera tantôt l'intérêt porté à certains enjeux de société, et qui inspire des mesures appropriées d'encouragement (promotion sociale, promotion culturelle, promotion de l'emploi, etc.), tantôt, dans un sens plus commercial, l'ensemble des initiatives visant à susciter ou à améliorer la diffusion et, partant, la consommation, de produits ou services particuliers sur un marché déterminé (promotion de l'économie nationale à l'étranger, promotion touristique, etc.). Si elle semble, à première vue, relever davantage de la seconde acception, le terme de promotion agricole n'est pas sans renvoyer également au sens premier et plus général, particulièrement lorsqu'elle doit contribuer à l'amélioration et au développement de l'image de l'agriculture dans la société; cette promotion de l'image de marque de l'agriculture constitue précisément une des missions assignées à l'ORPAH (1).

Il faut noter qu'en régionalisant la politique de promotion agricole, le législateur spécial s'est abstenu d'en préciser le contenu, autorisant ainsi les diverses Régions à porter, au titre de cette compétence, leur attention sur les nombreux aspects que peut recouvrir la promotion agricole: promotion de produits (alimentaires ou non), d'activités (tourisme rural), des caractéristiques de certaines productions (origine locale, caractère biologique, labels de qualité, etc.). Cette absence de définition n'aide pas à surmonter les difficultés nées de la proximité de cette compétence avec d'autres attributions, fédérales ou régionales: il s'avère ainsi parfois difficile de la distinguer du contrôle de la qualité des produits agricoles (lequel relève encore de l'Etat fédéral), de la politique des labels de qualité et appellations d'origine, de la promotion du tourisme ou encore de la politique des exportations (compétences régionales).

La compétence de promotion agricole, comme on le voit, ne se prête pas facilement à une définition claire et univoque. Ce trait caractéristique a conduit les autorités régionales à baliser le domaine dans lequel elles interviendront au titre de cette compétence. Une telle délimitation s'imposait notamment pour une gestion budgétaire cohérente. En effet, dès lors que le découpage des sections (ou divisions organiques) et programmes au sein du budget des dépenses de la Région wallonne correspond essentiellement aux différentes compétences régionales, il est aisé d'imaginer qu'il peut être fait appel simultanément aux crédits «agriculture» et à des crédits réservés pour d'autres compétences proches de la politique de promotion. Le cas de la promotion du tourisme rural s'avère particulièrement significatif. A titre d'exemple, la Cour a constaté que des subventions accordées pour le soutien d'initiatives visant à promouvoir le tourisme rural pouvaient être imputées aussi bien sur les crédits de la politique du tourisme que sur ceux réservés à la politique agricole.

Les développements qui précèdent permettent d'attirer l'attention sur l'importance que doivent revêtir les cadres définis par le Gouvernement wallon.

### *b. Cadres définis par le Gouvernement wallon*

*Les déclarations de politique régionale et le plan d'environnement pour un développement durable en Région wallonne*

Bien que dépourvus de caractère contraignant, les déclarations de politique régionale et le plan d'environnement pour un développement durable en Région wallonne (2) n'en constituent pas moins des références pour l'action gouvernementale,

---

(1) Art. 2 du décret du 22 décembre 1994 instituant l'Office régional de promotion de l'agriculture et de l'horticulture.

(2) Publié au *Moniteur belge* du 25 juillet 1995 (pp. 20.018 et s.).

dont ils tracent les lignes directrices, à tout le moins pour l'exercice de certaines compétences (1). Ces documents reflètent parfois les préoccupations du Gouvernement wallon en matière de promotion agricole. Elles sont toutefois énoncées en termes très généraux, ce qui nécessite de rechercher dans d'autres sources l'expression d'objectifs précis.

### *Les budgets*

La réforme dont a fait l'objet, en 1989, la loi sur la comptabilité de l'Etat, et qui se traduit notamment par la consécration, dans le droit budgétaire belge, de la technique dite du budget par programme, procède d'une conception selon laquelle le budget regroupe les crédits dont le Gouvernement estime devoir disposer pour répondre à des objectifs clairement énoncés. A chaque programme budgétaire doit(vent) correspondre une (ou plusieurs) action(s) qui s'identifie(nt) à travers des objectifs déterminés. La procédure d'élaboration budgétaire donne ainsi l'occasion au Gouvernement de définir les axes de la politique qu'il mènera dans un secteur particulier au cours d'un exercice budgétaire, et pour laquelle il sollicite la mise à disposition de crédits.

L'examen des documents afférents aux travaux budgétaires pour la période considérée a notamment permis à la Cour de dégager les enseignements qui suivent.

- La définition des objectifs auxquels correspond le programme budgétaire «Agriculture, abattoirs et agro-alimentaire» ne comporte pas d'information sur la manière dont le Gouvernement entend définir la politique régionale de promotion agricole. Toute précision sur l'objet des interventions de l'administration régionale, de même que sur la coordination de ces initiatives avec les missions de l'ORPAH, fait défaut.
- Malgré une présentation relativement détaillée des crédits réservés pour ce programme, il demeure difficile, à la lecture des tableaux de dépenses, d'évaluer avec précision les montants que le Gouvernement wallon entend affecter à la politique de promotion agricole. En effet, les dépenses imputées à certaines allocations de base concernent non seulement des actions de promotion, mais aussi des interventions totalement étrangères à cet aspect de la politique agricole. Si la présentation actuelle paraît conforme aux règles de la classification économique, force est toutefois de reconnaître qu'elle n'assure pas de manière satisfaisante l'information de l'assemblée législative quant à l'étendue des moyens que le pouvoir exécutif souhaite utiliser pour la politique de promotion agricole. N'apparaissent en effet à la lecture de ce programme que les prévisions de transferts au bénéfice de l'ORPAH et de l'Office des produits wallons (O.P.W.), alors que l'action gouvernementale se concrétise chaque année dans de nombreuses autres initiatives recensées par la Cour.
- A moins de définir les objectifs liés au programme budgétaire concerné en termes tellement vagues qu'ils permettraient d'englober toute initiative relevant – à quelque titre que ce soit – de la politique agricole, il est difficile de soutenir que ce programme correspond à une action homogène dans un secteur déterminé: la diversité des interventions régionales au bénéfice du secteur agricole en atteste suffisamment. A cet égard, la définition d'un programme «Promotion» paraîtrait plus conforme aux objectifs poursuivis par le législateur en introduisant la technique du budget par programme.

Faisant part des réactions que lui inspirait la première partie du rapport de la Cour, le ministre a déclaré (2) partager son opinion sur la difficulté de cerner la notion de promotion agricole. Il s'est toutefois abstenu de réagir sur la nécessité de définir des objectifs qui seraient assignés à l'action régionale, de même que sur les faiblesses révélées par la structure et la présentation actuelles du programme budgétaire consacré à la politique agricole.

---

(1) Cette réserve ne concerne évidemment que le plan d'environnement pour un développement durable en Région wallonne, la déclaration de politique régionale portant en principe sur l'ensemble des compétences régionales.

(2) Dépêche du 1<sup>er</sup> avril 1998.

## 2. Mode d'action administrative et désignation des acteurs

La compétence en matière de promotion agricole ayant été transférée aux Régions, il appartenait à leurs autorités de décider la manière dont l'action administrative serait organisée dans ce secteur. Plusieurs hypothèses étaient envisageables: attribuer exclusivement à l'administration les missions afférentes à la politique de promotion ou procéder par voie de décentralisation fonctionnelle, en créant un organisme d'intérêt public dépendant de la Région. D'autres formules encore ont été envisagées (1).

Lors de la déclaration de politique régionale qui a fait suite aux réformes institutionnelles de 1993, le Gouvernement wallon a manifesté son intention de confier l'ensemble de cette politique à un organisme pararégional dont les structures et le mode de fonctionnement permettraient d'associer les représentants du monde agricole à la conduite des actions initiées dans ce secteur. Le Conseil régional wallon s'est inscrit dans cette perspective, en adoptant, le 22 décembre 1994, un décret qui institue l'ORPAH et en définit le statut. Tant le texte du décret (2) que les documents établis à l'appui des travaux préparatoires reflètent l'importance du rôle que ses auteurs entendaient faire jouer à l'ORPAH. Le relevé des initiatives prises par l'Office depuis sa création est d'ailleurs révélateur de cette très grande diversité voulue par le législateur décentral.

Après la mise en place de l'ORPAH, le Gouvernement wallon, à l'intervention de l'administration régionale ou du cabinet du ministre de l'Agriculture, a néanmoins continué à prendre de nombreuses initiatives, soit directement (organisation de campagnes de promotion, édition de brochures, etc.), soit par l'octroi de subventions destinées à permettre la conduite d'actions privées dans ce secteur (3). Le contrôle de la Cour a permis d'identifier, au cours de la période de référence, diverses manifestations qui ont bénéficié simultanément d'aides octroyées par l'ORPAH, l'administration et, parfois, le cabinet ministériel. S'ils ne représentent pas une tendance générale, ces cas n'en demeurent pas moins significatifs des possibilités d'interventions concurrentes. Les risques de double emploi de ces subventions ne peuvent être totalement écartés, à défaut d'un contrôle suffisant de leur utilisation par les intervenants qui les ont accordées.

Parmi les subventions de fonctionnement dont il est question dans les lignes précédentes, l'aide annuelle octroyée à l'O.P.W., depuis 1994, retient plus particulièrement l'attention. Le caractère récurrent de ce soutien suggère l'intention qui anime les autorités régionales d'envisager une collaboration permanente avec cette a.s.b.l. Par ailleurs, le créneau d'activités choisi par l'O.P.W. semble assez proche de celui de l'ORPAH (4). Un risque de concurrence entre ces deux organismes n'est donc pas à exclure et appelle quelques précisions.

---

(1) Au cours des débats parlementaires précédant l'adoption du décret constitutif de l'ORPAH, le recours au secteur privé a été suggéré (C.R.W., Compte rendu intégral, séance publique du 15 décembre 1994, p. 10).

(2) L'article 2 du décret organique de l'ORPAH définit en termes très généraux la mission de cet organisme : celui-ci est chargé de «promouvoir le développement, d'une part, des débouchés intérieurs des produits agricoles et horticoles, y compris les produits agro-alimentaires, et, d'autre part, de l'image de marque de l'agriculture et de l'horticulture».

(3) Certaines aides permettent de couvrir les frais inhérents à l'organisation de manifestations de promotion (marchés, foires agricoles, expositions, etc.), d'autres visent à soutenir le fonctionnement d'associations vouées à la promotion agricole.

(4) A la différence d'autres associations dont la zone d'activités est limitée à une région ou dont l'objet porte sur un type de produits.

En vertu d'une convention-cadre conclue le 11 mars 1994 pour une durée indéterminée, la Région wallonne accorde à l'O.P.W. une subvention annuelle de 11 millions de francs (1) en contrepartie de laquelle le bénéficiaire s'engage à assurer diverses publications, à animer des vitrines locales de promotion des productions agricoles, horticoles et agro-alimentaires wallonnes, ainsi qu'à participer, dans la même perspective, à des manifestations locales. Outre les difficultés suscitées par cette convention, qui ont déjà fait l'objet d'une information au Parlement wallon (2), une certaine proximité d'activités menées par l'O.P.W. avec les moyens de promotion mis en œuvre par l'ORPAH ne peut échapper à l'attention, que ce soit à travers l'édition d'un répertoire des produits wallons (3), l'intervention – sous la forme de produits offerts (4) – au bénéfice d'initiatives locales ou l'animation de manifestations diverses (participation à des foires, marchés de Noël, etc.).

Il ressort donc que la mise en œuvre, par la Région wallonne, de sa compétence en matière de promotion agricole se traduit par l'intervention simultanée, et parfois concurrente, de plusieurs acteurs. Outre la contradiction évidente, et inexplicée, que présente cette situation au regard des perspectives tracées au lendemain des réformes institutionnelles de 1993, il s'impose de relever que des interventions concurrentes, dommageables à l'efficacité de l'action régionale dans ce secteur, sont d'autant plus à craindre que les attributions respectives de ces acteurs ne sont pas définies et que le fonctionnement des mécanismes de coordination entre ceux-ci inspire de sérieuses réserves. Ces deux préoccupations, communiquées par la Cour au ministre de l'Agriculture, appellent quelques développements.

#### *Définition des attributions respectives*

La conduite de l'action régionale dans le domaine de la promotion agricole, par plusieurs acteurs, suppose idéalement que leurs domaines d'action respectifs aient été circonscrits, de manière à prévenir les situations d'initiatives concurrentes. Cette exigence pourrait être rencontrée par la définition de critères d'attributions, ainsi que la Cour l'a déjà préconisé.

Si les risques d'interventions concurrentes de l'ORPAH et de l'O.P.W. ont été soulignés occasionnellement (5), ce sont surtout les relations entre la Direction générale de l'agriculture (D.G.A.) et l'ORPAH qui ont retenu l'attention de la Cour. A deux reprises (6), le ministre de l'Agriculture a été invité à se prononcer sur les rôles respectifs de l'ORPAH et de la D.G.A. en matière de promotion agricole. Il a successivement fait état de deux clés de répartition des compétences, lesquelles n'ont pu trouver confirmation dans le relevé des engagements pris par la D.G.A. L'administration régionale a initié de nombreuses actions dans les domaines qui – au regard des informations communiquées par le ministre – relèvent de l'ORPAH. Les échanges intervenus au cours de la phase contradictoire précédant l'adoption du rapport de synthèse de la Cour ont permis aux représentants de l'administration et de l'ORPAH de faire état de plusieurs critères au regard desquels le rôle qu'était appelée à jouer la D.G.A. se distinguait des missions dévolues à l'ORPAH. Les informations ainsi communiquées ont amené la Cour

---

(1) Montant indexé annuellement.

(2) 153<sup>e</sup> Cahier d'observations de la Cour des comptes, Fasc. I<sup>er</sup>, *Doc. parl.*, Rég. w., 208 (1996-1997) - N° 1, pp. 64-66.

(3) L'O.P.W. assure une édition bisannuelle de son répertoire; un autre répertoire, édité cette fois par l'ORPAH, est en chantier depuis 1996.

(4) Même si les modalités varient : l'O.P.W. offre des colis-cadeaux, alors que l'ORPAH rembourse aux organisateurs les achats de produits wallons, à concurrence d'un montant préalablement déterminé.

(5) Cf. infra, l'analyse des mécanismes de coordination.

(6) Lettres des 15 octobre 1996 et 3 juin 1997.

à formuler deux remarques. D'une part, le relevé des engagements budgétaires liés aux actions entreprises par la D.G.A. dans le domaine de la promotion agricole révèle des initiatives prises en méconnaissance de ce mode de répartition. D'autre part, si les critères ainsi énoncés se dégagent vraisemblablement d'une lecture d'ensemble des actions menées respectivement par la D.G.A. et l'ORPAH, ils ne correspondent pas à des normes de répartition de compétences. La répartition actuelle des attributions respectives résulte plus de la pratique que de directives formellement édictées.

Paradoxalement, le ministre de l'Agriculture, tout en faisant sienne la thèse de l'administration en matière de partage des attributions, a mis en cause (1) le principe même d'une définition des limites d'intervention de la D.G.A. et de l'ORPAH, ainsi que de leurs objectifs spécifiques: la structure et le mode de fonctionnement de l'ORPAH, qui intègre en ses organes les représentants des milieux professionnels concernés, sont tels que cet organisme ne peut se voir imposer la conduite de missions déterminées *in abstracto*, mais doit plutôt répondre aux attentes, sans cesse en évolution, des acteurs du monde agricole. La Cour (2) a estimé que cet argument, tiré des caractéristiques de la structure de l'ORPAH et des modalités de son fonctionnement, ne suffisait pas à justifier l'absence de définition des attributions des autres intervenants, notamment la D.G.A. et l'O.P.W., entrant en concurrence avec cet organisme auquel l'ensemble de la politique de promotion agricole semblait initialement confié.

#### *Coordination entre les acteurs*

La prévention du risque de concurrence entre les actions entreprises par les différents intervenants doit également passer par la mise en œuvre de mécanismes de coordination entre ceux-ci. A cet égard, quelques précisions méritent d'être apportées.

Le décret précité du 22 décembre 1994 et son arrêté d'exécution (3) organisent le contrôle de l'exécutif sur l'ORPAH et sa représentation au sein des organes d'administration et de gestion: le Gouvernement nomme à cette fin deux commissaires; en outre, les ministres de l'Economie et de l'Agriculture sont représentés au conseil d'administration. Par ailleurs, le programme général de promotion est soumis annuellement à l'approbation du Gouvernement (4). Indépendamment des circonstances qui ont motivé l'instauration de ces mécanismes (5), ceux-ci offrent au Gouvernement la possibilité de faire respecter une ligne de conduite qu'il aurait tracée, laquelle porterait notamment sur une répartition des attributions respectives de l'administration et de l'office. L'analyse des documents relatant les délibérations des principaux organes de l'ORPAH (conseil d'administration et comité permanent) en 1995 et 1996 ne livre aucune information en ce sens, et il faut même noter que l'incursion de la D.G.A. dans ce domaine – dont tout aurait pu laisser croire qu'il était réservé à ce seul organisme – ne semble jamais avoir été évoquée.

Par ailleurs, le problème des interventions concurrentes de l'ORPAH et de l'O.P.W. a suscité plusieurs réactions, notamment dans le cadre de débats parlementaires (6), et a

---

(1) Dépêche du 1<sup>er</sup> avril 1998 précitée.

(2) Lettre du 2 juin 1998.

(3) Arrêté du Gouvernement wallon du 22 décembre 1994 portant application du décret du 22 décembre 1994 instituant l'Office régional de promotion de l'agriculture et de l'horticulture et organisant sa gestion.

(4) Art. 2, al. 2, du décret organique.

(5) Le statut de l'ORPAH est calqué sur celui des organismes d'intérêt public (catégorie B) soumis à la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public: le décret du 22 décembre 1994 a, dès lors, transposé certaines dispositions de cette loi, particulièrement en ce qui concerne le rôle des commissaires.

(6) Projet de décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour 1995 et rapport présenté au nom de la Commission de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Environnement, *Doc. Cons. rég. w., 4-IV b c (1994-1995) - N° 3 (Annexe 1/7)*.

amené le ministre de l'Agriculture à faire part de son souci d'y apporter une solution. L'arrêté du Gouvernement wallon du 22 décembre 1994 prévoit, en son article 3, la participation, avec voix consultative, d'un représentant de l'O.P.W. au conseil d'administration de l'ORPAH; par ailleurs, le comité de projet chargé de suivre l'exécution de la convention-cadre du 11 mars 1994 doit compter, parmi ses membres, plusieurs représentants de l'ORPAH. Bien que les modes de concertation soient ainsi formellement prévus, la Cour a constaté qu'aucune solution générale n'a été dégagée depuis la création de l'ORPAH. Interrogé par la Cour (1), le ministre n'a pas encore répondu sur cette problématique.

Les développements qui précèdent incitent dès lors à émettre des réserves quant à l'efficacité des mécanismes de coordination entre l'ORPAH, l'administration régionale et l'Office des produits wallons.

### 3. Gestion des interventions régionales

L'efficacité de l'action menée par les pouvoirs publics dans un secteur particulier requiert qu'elle soit organisée en fonction d'objectifs préalablement définis et à la concrétisation desquels tendront les initiatives prises dans ce domaine. Cette exigence contraint normalement les autorités administratives, d'une part, à choisir soigneusement les initiatives qui leur paraîtront les plus aptes à réaliser ces objectifs et, d'autre part, à s'assurer de ce que, une fois mises en œuvre, ces actions tendent réellement vers les buts ainsi fixés.

A la lumière des dossiers contenant des ordonnances de paiement soumises à son visa, la Cour a examiné si la gestion des interventions dans le domaine de la promotion agricole reflétait de telles préoccupations dans le chef de l'administration régionale. Sans reproduire, dans le cadre de cet article, l'ensemble des observations qui ont été communiquées au ministre de l'Agriculture à la suite de cet examen, les principaux enseignements qui s'en dégagent sont exposés ci-après.

#### *a. Objectifs poursuivis et choix des initiatives*

L'examen des budgets du ministère de la Région wallonne et des documents diffusés à l'appui de leur élaboration avait conduit la Cour à relever que la définition des objectifs auxquels correspond le programme budgétaire «Agriculture, abattoirs et agro-alimentaire» ne comporte pas d'information sur la manière dont le Gouvernement entend définir la politique régionale de promotion agricole. Par ailleurs, le relevé des engagements budgétaires correspondant à des initiatives prises par l'administration en matière de promotion agricole révèle la très grande diversité des actions menées au titre de cette compétence; une telle diversité fait craindre que l'action régionale dans ce secteur se résume à la juxtaposition d'initiatives isolées, lorsque des objectifs précis n'ont pas été soigneusement définis. Même si certaines initiatives semblent conformes aux résolutions adoptées dans le plan d'environnement pour un développement durable dont il a déjà été question, il est difficile d'établir un lien entre tous les engagements budgétaires et les objectifs définis, en termes relativement vagues, par le Gouvernement wallon pour la conduite de la politique régionale de promotion agricole.

Même si cette première approche aboutit à ce que l'on demeure réservé au moment d'examiner la manière dont le Gouvernement répond aux exigences d'une action efficace rappelées ci-dessus, il reste néanmoins utile de se demander si les initiatives prises par le Gouvernement wallon, que ce soit sous la forme de passation de marchés ou d'octroi de subventions, répondent à des besoins préalablement et clairement définis.

---

(1) Lettre du 25 février 1997.

Ainsi, lorsqu'un pouvoir public envisage de procéder à l'attribution d'un marché, c'est parce que ses représentants estiment utile de recourir aux prestations d'un tiers pour les nécessités de son fonctionnement ou les besoins de son action. Il est, dès lors, difficilement concevable qu'une administration décide de passer un marché, dans un secteur où elle n'est pas appelée à intervenir et où, par conséquent, elle n'est pas censée avoir défini des objectifs. Pour deux marchés de services liés à des campagnes de promotion (sous diverses formes), il s'avère malaisé d'identifier les objectifs qu'ils sont censés atteindre, dès lors que la D.G.A. – comme cela a déjà été souligné à diverses reprises – n'est pas censée intervenir dans le domaine de la promotion agricole. Un autre exemple illustre bien cette problématique de la définition des besoins que la D.G.A. entend satisfaire au moyen de certaines actions: l'examen d'un dossier relatif à l'édition d'une brochure de promotion du label de qualité wallon contraint à douter qu'une vocation précise ait été reconnue à cette brochure; ainsi, l'analyse de la procédure d'attribution du marché de services y relatif a permis de déceler plusieurs informations contradictoires quant au profil du public (consommateurs ou professionnels) auquel cette publication était destinée.

L'examen des subventions octroyées conduit également à évaluer l'adéquation de celles-ci aux objectifs préalablement fixés et appelle deux observations.

D'une part, ce lien nécessaire avec les objectifs de l'action administrative doit amener à considérer la subvention comme un moyen permettant d'assurer leur concrétisation, et non comme une libéralité à laquelle le bénéficiaire peut faire valoir un droit inconditionnel. Par conséquent, si l'action pour laquelle une aide a été accordée s'avère moins coûteuse qu'initialement prévu, le souci de bonne gestion devrait pousser l'administration à ne pas reconnaître le droit à la liquidation du montant intégral de la subvention. A cet égard, le contrôle de l'emploi d'une subvention octroyée à une a.s.b.l., pour réaliser une étude d'opportunité de la création d'un point de vente des produits du terroir et de l'agriculture biologique à Binche, a révélé que l'aide ainsi accordée permettait notamment de prendre en charge les salaires d'un ingénieur chargé, pour une durée de neuf mois, de coordonner l'étude d'opportunité. A l'échéance de ce terme, et bien que l'étude ait été terminée dans ce délai, la période d'engagement de l'ingénieur a été prolongée de deux mois pour lui permettre d'effectuer certaines prestations complémentaires, mais ne ressortissant plus strictement à l'étude pour laquelle la subvention avait été initialement accordée. Bien que cette prolongation n'ait pas eu pour effet d'augmenter l'enveloppe budgétaire initialement réservée (1), elle a toutefois conduit la Région à assumer une charge financière plus importante que les frais exposés pour la réalisation de l'étude. Un souci de bonne gestion aurait dû inciter l'administration à limiter l'intervention régionale à concurrence du coût réel de cette opération.

D'autre part, cette conception de la subvention accordée pour servir la réalisation d'objectifs s'accommode difficilement d'un mécanisme permanent et rigide de subventionnement d'organismes, alors que l'action administrative évolue naturellement et se traduit dans des programmes régulièrement revus pour répondre aux exigences changeantes de l'intérêt général. La Cour a été amenée à dénoncer la conclusion, pour une durée indéterminée, de la convention-cadre entre la Région wallonne et l'O.P.W., faisant naître dans le chef de cet organisme un droit à l'octroi d'une subvention annuelle. Suite aux observations faites, les termes de cette convention ont été modifiés dans un sens plus conforme aux principes rappelés.

Le choix des initiatives appelées à rencontrer les objectifs assignés à l'action administrative contraint également les autorités à déterminer aussi soigneusement que possible le montant des engagements financiers liés aux actions qu'elles entreprennent, surtout lorsqu'ils maîtrisent le coût de leurs interventions, comme c'est particulière-

---

(1) Les coûts salariaux inhérents à cette prolongation devaient être pris en charge par la partie de la subvention qui n'avait pas été utilisée (totalement ou partiellement) pour les postes auxquels elle était initialement destinée.



ment le cas dans l'octroi de subventions. L'exemple précité de l'aide accordée pour la réalisation d'une étude d'opportunité illustre bien cette problématique. Par ailleurs, la prise en considération d'un budget de l'activité subventionnée permettra au pouvoir subsidiant d'identifier, d'évaluer et d'apprécier, en connaissance de cause, les besoins que son intervention est appelée à couvrir. L'arrêté d'octroi d'une subvention de 2,5 millions de francs accordée à l'ORPAH pour couvrir les frais d'organisation de journées de promotion des labels de qualité n'était pas accompagné d'un budget des dépenses admissibles au titre de ce soutien. Dans ces conditions, il est apparu difficile d'apprécier les éléments sur la base desquels ce montant avait été déterminé. En outre, la présentation d'un budget de ces actions de promotion aurait permis à l'administration régionale de prendre connaissance des moyens que l'ORPAH allait mettre en œuvre à cette occasion et de définir les dépenses qu'elle considérait comme admissibles. Le pouvoir subsidiant aurait ainsi été amené à constater que l'ORPAH envisageait d'engager, dans le cadre d'un contrat de travail temporaire, un travailleur dont la rémunération et les diverses indemnités apparaissaient manifestement plus élevées que ce dont bénéficient les agents de l'organisme.

## ***b. Modes d'évaluation des initiatives***

### *Evaluation des retombées*

A plusieurs reprises, la Cour a cherché à savoir s'il entrainait dans les préoccupations des représentants de l'administration régionale de procéder à l'évaluation des actions qu'ils initient. Ces investigations ont notamment conduit à mettre en évidence la pauvreté, voire l'absence d'indicateurs permettant de décrire l'évolution de la consommation des produits agricoles et/ou artisanaux pour lesquels des campagnes de promotion ont été menées. Si, dans certains cas, la difficulté de récolter les données utiles est avérée, il arrive également qu'une telle situation résulte de manquements imputables au Gouvernement. Ainsi, à propos des produits labellisés, il est utile de rappeler qu'en vertu de l'article 16 du décret du 7 septembre 1989 concernant l'attribution du label de qualité wallon, l'appellation d'origine locale et l'appellation d'origine wallonne, le Gouvernement wallon est tenu de déposer chaque année sur le bureau du Parlement un rapport sur l'exécution du décret, lequel pourrait comporter, par exemple, des indications sur l'évolution de la consommation. Il apparaît qu'au cours des dernières années, le Gouvernement ne s'est pas acquitté de cette mission.

Indépendamment de l'appréciation des retombées de certaines initiatives et notwithstanding les difficultés auxquelles pareille démarche peut se heurter, d'autres formes d'évaluation sont envisageables, lesquelles permettraient à l'administration régionale de vérifier qu'en cours d'exécution les actions initiées ne s'écartent pas des objectifs poursuivis. C'est ici qu'apparaît l'importance du rôle joué par les comités d'accompagnement, ainsi que du contrôle de l'emploi des subventions.

### *Rôle des comités d'accompagnement*

Bon nombre d'arrêtés d'octroi de subventions prévoient la création d'un comité d'accompagnement (ou de projet), constitué, selon les cas, de représentants du bénéficiaire, de l'administration régionale, du cabinet ministériel, de l'Inspection des Finances ou d'autres personnes intéressées, à quelque titre que ce soit, par la subvention. Cette structure, chargée d'apprécier les initiatives prises dans le cadre du projet subventionné, et dont l'accord est souvent requis pour la liquidation des tranches intermédiaires ou du solde, apparaît comme un véritable instrument de contrôle interne du pouvoir subsidiant, apte à apprécier l'opportunité des actions menées et, éventuellement, à orienter la ligne de conduite suivie par le bénéficiaire.

Sans nier l'utilité que ces comités peuvent présenter a priori comme outil d'aide à la gestion, la Cour a été amenée à mettre en cause leur effectivité et leur efficacité. Son Collège a ainsi pu constater que la confusion régnant entre les réunions du conseil

d'administration de l'O.P.W. et celles du comité chargé de suivre le contrôle de l'emploi des subventions octroyées à cet organisme ne représentait pas une manière idéale d'assurer ce contrôle de l'utilisation des fonds alloués. Le caractère formel de cette structure a également été mis en évidence à l'occasion de la mise en liquidation du solde de la subvention afférente à l'exercice 1994: le comité de projet a marqué son accord sans aucune réserve sur les comptes soumis à son approbation, alors que les problèmes de gestion de cet organisme – du reste connus des représentants de l'administration – altéraient la transparence comptable et conduisaient manifestement à douter de la fiabilité de ces comptes. Par ailleurs, là où le comité de projet peut parfois être appelé à jouer un rôle de coordination entre les différents intervenants dans la politique de promotion agricole, la Cour a également dû constater certaines carences. Ainsi, outre le cas de la subvention à l'O.P.W. maintes fois cité, il convient de mettre en exergue l'examen du dossier relatif à la subvention dont a bénéficié l'ORPAH pour l'organisation de journées de promotion du label de qualité. Conformément au prescrit de l'arrêté d'octroi, le comité de projet s'est réuni une fois; à cette occasion, il a examiné et approuvé les propositions d'activités soumises par l'ORPAH et a formulé quelques suggestions quant à l'affectation de la part encore disponible de cette subvention. C'est ainsi qu'a été proposée la réalisation de matériel promotionnel destiné à être distribué lors de ces journées de promotion. Dans le rapport de la réunion, il n'est nullement fait allusion à la brochure que la D.G.A. a éditée sur ce thème quelques semaines plus tôt. Ce silence est d'autant plus surprenant que la représentante de l'administration au sein de ce comité avait elle-même géré le dossier de cette publication.

Partant, à défaut d'une définition de ses missions, qui soit appropriée aux circonstances d'octroi de la subvention, aux objectifs poursuivis par l'administration à travers cette intervention et à la nécessité éventuelle d'une coordination avec les autres acteurs de la politique de promotion agricole, l'efficacité du comité d'accompagnement risque d'être souvent compromise.

#### *Contrôle de l'emploi des subventions*

Procédant au contrôle de l'emploi des petites subventions dont l'octroi et le suivi sont gérés directement par le cabinet ministériel, la Cour a pu noter que le caractère promotionnel de certaines manifestations paraissait peu significatif (1).

L'analyse du dossier relatif à la subvention de fonctionnement dont bénéficie l'O.P.W. conduit à formuler des observations identiques. En effet, alors que cette aide permet de couvrir une part importante des frais de fonctionnement de cet organisme (personnel, loyers, véhicules et carburant, etc.), l'examen de l'ensemble de la comptabilité a laissé apparaître que, puisqu'ils n'étaient pas appelés à couvrir ces charges récurrentes, les bénéfices tirés de la vente de produits dans les vitrines ou lors de manifestations publiques pouvaient être affectés à la confection de colis-cadeaux offerts par l'O.P.W. en diverses circonstances: le relevé des pièces comptables liées à ces opérations révèle qu'il s'agit généralement de dons à des associations culturelles ou sportives (à l'occasion de compétitions, tombolas, jeux, etc.), d'initiatives à caractère philanthropique, ou encore de démarches de courtoisie. S'il n'appartient pas à la Cour de porter un jugement sur l'opportunité de ces initiatives, elle s'est toutefois demandé s'il entrait bien dans les intentions du ministre de l'Agriculture, en accordant l'aide de la Région wallonne, de soutenir – même indirectement – des initiatives dont l'intérêt au regard de la politique de promotion agricole n'apparaît pas de façon très évidente. La Cour a prié

---

(1) Ainsi en est-il d'une subvention destinée à une campagne de promotion de produits régionaux dans le cadre d'une semaine de stage organisée par un club sportif, qui a permis de couvrir une partie des frais de restauration et de boissons exposés à cette occasion; même si les factures produites attestaient de l'origine wallonne des boissons achetées, il ne s'est pas avéré que l'achat et la consommation de certains produits aient pu représenter, à eux seuls, une véritable campagne de promotion.

le ministre de lui communiquer les mesures prises par le comité de projet pour établir si de telles initiatives concourent efficacement à la promotion ou si elles répondent avant tout à d'autres objectifs (dont la légitimité peut, au demeurant, s'avérer indiscutable) (1). Cette demande reste, à ce jour, sans suite.

Par ailleurs, il n'est pas inutile de rappeler qu'une plus grande rigueur exigée des bénéficiaires de subventions dans la présentation de leurs documents budgétaires et comptables permettrait de mieux identifier les cas d'interventions conjointes (ORPAH, D.G.A. et cabinet), et d'ébaucher des solutions tendant à coordonner les initiatives des uns et des autres.

#### 4. Conclusions

Le contrôle de la mise en œuvre de la nouvelle compétence en matière de promotion agricole a permis de faire les constatations suivantes.

- L'action régionale n'est pas orientée en fonction d'objectifs définis en termes précis et clairement annoncés; cette situation est d'autant plus regrettable que la promotion agricole est susceptible de recouvrir de nombreux aspects et que, par conséquent, le risque de dispersion des initiatives est évident.
- La présentation et la structure actuelles du budget n'en font ni un instrument de gestion ni une source d'information susceptible d'éclairer le Parlement wallon sur les objectifs que les crédits postulés visent à réaliser, sur les montants que le Gouvernement entend consacrer à la promotion agricole et sur les indications qui permettront d'évaluer dans quelle mesure les programmes ont été réalisés. La création d'un programme budgétaire lié à la promotion agricole permettrait d'enregistrer un progrès sur ce plan.
- L'absence de critères de répartition des attributions entre les différents opérateurs et l'inefficacité des mécanismes de coordination nuisent à la cohésion de l'action régionale et ne permettent pas de prévenir d'inévitables interventions concurrentes.

#### E. Subventions en matière de démergement

La Cour a contrôlé la régularité des différentes procédures d'octroi des subventions allouées en matière de démergement pour les travaux et les études, ainsi que pour les frais d'exploitation. Elle a constaté l'existence de certaines carences quant au respect des procédures aboutissant à l'engagement et à la liquidation des subventions pour investissements. Un contrôle interne plus sévère aurait également dû être exercé à l'égard de l'ensemble des documents justificatifs appuyant les demandes de subventions pour ces deux catégories de dépenses. Une part importante des lacunes observées résulte d'une réglementation parfois peu claire.

La Région wallonne alloue des subventions à des organismes agréés qui effectuent des travaux de démergement, en vue de pallier les risques d'inondation consécutifs à l'affaissement minier du sol ou de remédier à ces inondations par l'établissement d'ouvrages d'art. Ces interventions à caractère forfaitaire sont prévues par le décret du 7 octobre 1985 (2) et par son arrêté d'application du 28 février 1991 (3).

(1) Lettre du 25 février 1997.

(2) Décret du 7 octobre 1985 relatif à la protection des eaux de surface contre la pollution.

(3) Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 28 février 1991 organisant le démergement.

Les bénéficiaires de subventions sont des intercommunales s'occupant de travaux d'épuration, qui ont dans leur ressort territorial des zones présentant des risques d'inondation dus aux affaissements miniers, et qui ont été agréées pour effectuer des travaux de démergement. Il s'agit de l'Association intercommunale pour le démergement et l'épuration des communes de la province de Liège (A.I.D.E.), de l'Intercommunale de développement économique et d'aménagement de la région Mons-Borinage-Centre (IDEA) et de l'Intercommunale pour la réalisation d'études techniques et économiques (IGRETEC).

Un Comité wallon de démergement, composé de membres du corps académique ou scientifique des facultés des sciences appliquées implantées en Région wallonne, assume diverses missions parmi lesquelles la haute surveillance et le contrôle scientifique du déroulement des travaux et l'examen des dossiers sous leur aspect technique eu égard aux contraintes administratives et financières. En outre, son avis motivé est requis dans la plupart des phases des procédures d'octroi.

La programmation des investissements s'établit par le biais de programmes triennaux et annuels dressés par les intercommunales, qui sont soumis à l'approbation du ministre, accompagnés de l'avis du Comité wallon de démergement et de l'administration.

Le taux des subventions pour les dépenses d'investissement est fixé pour trois ans à 83% des dépenses admissibles selon la nomenclature fixée par l'arrêté et celui pour les dépenses d'exploitation des ouvrages de démergement à 75%, pour une même période.

## 1. Subventions pour dépenses d'investissement

Le contrôle, qui a porté sur la période couvrant les années 1996 à 1998, a mis en lumière le peu de respect des formalités imposées pour la programmation des investissements (programmes triennaux et annuels) et pour l'octroi (engagement et liquidation) des subventions qui s'y rapportent. L'analyse a également porté sur l'affectation des moyens budgétaires à la couverture des subventions (1).

La Cour a communiqué au ministre ses observations et recommandations (2). Celui-ci ne lui a pas encore répondu.

### a. La programmation des investissements

La Cour a constaté que les programmes triennaux ne sont pas appuyés de la délibération de l'organe de gestion de chaque organisme agréé et ne mentionnent pas de façon explicite les délais de réalisation. Par ailleurs, les programmes annuels n'établissent pas clairement la distinction obligatoire (3) entre les travaux «nouveaux» à engager au cours de l'exercice et ceux en cours de réalisation pour lesquels des engagements complémentaires sont prévisibles.

Les avis motivés du Comité wallon de démergement et de l'administration à l'égard de ces programmes (4) n'apportent pas un éclairage suffisant sur l'ordre de priorité des travaux retenus en fonction du degré d'urgence, ni sur la hauteur des coûts estimés, éléments sur lesquels devrait normalement être fondée la décision d'octroi des subventions.

---

(1) *Dr 1.581.119.*

(2) Lettre du 22 juillet 1998.

(3) Art. 7, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté de l'Exécutif du 28 février 1991.

(4) *Ibid.*, art. 7 et 8, §§ 2 et 3.

En raison de carences dans le suivi des dossiers, les programmes triennaux relatifs à la période étudiée, ainsi que les programmes annuels initiaux pour les années 1997 et 1998 et ceux modifiés pour les années 1996 et 1997, n'ont pas obtenu l'approbation ministérielle prescrite. En l'absence de cette formalité, la notification aux bénéficiaires et au Comité n'a pu avoir lieu. Or, pour les programmes annuels, cette notification vaut promesse de principe d'octroi des subventions (1).

Les montants subsidiables proposés dans les programmes triennaux et annuels apparaissent surévalués au regard des crédits budgétaires (crédits d'engagement). Depuis 1997, ces derniers ont subi une sensible réduction. Les estimations budgétaires ne semblent pas avoir été établies sur la base d'une analyse des besoins réels et prioritaires du secteur.

#### ***b. Les engagements de subventions***

L'arrêté du 28 février 1991 ne précise pas la nature des documents justificatifs à produire à l'appui des demandes d'engagement quadrimestrielles. Ces demandes devraient néanmoins être étayées, en ce qui concerne les marchés de travaux adjugés par l'A.I.D.E. et l'IDEA à tout le moins de la délibération de leur organe de gestion sur le mode de passation du marché et la désignation de l'adjudicataire.

L'attestation de la conformité des demandes d'engagement avec les programmes triennaux et annuels (2) fait défaut. Les lettres-types d'introduction des demandes par le Comité wallon de démergement auprès de l'administration ne prévoient pas d'élément de motivation.

Il est apparu qu'une subvention de quelque 6,6 millions de francs, reprise dans la 3<sup>e</sup> tranche quadrimestrielle présentée par l'A.I.D.E. en 1997, a fait l'objet d'un engagement alors que l'entreprise de travaux correspondante, dénommée «Exutoire de Vivegnis – deuxième et troisième tranches - Adaptation 1<sup>er</sup> lot», ne figurait pas au programme annuel de cette année.

Le caractère inadéquat de certaines prévisions de dépenses n'a pas empêché l'engagement des subventions correspondantes. Ainsi, le marché visé ci-dessus a fait l'objet d'un avenant à l'entreprise du M.E.T. «N671 - Oupeye - Modernisation du Thier d'Oupeye», en dépit de la non-concordance du maître de l'ouvrage, de l'objet et des modalités de financement. De surcroît, les subventions relatives aux premier et deuxième lots de ce marché ont été engagées respectivement en décembre 1997 et mars 1998 nonobstant leur base irrégulière.

Par ailleurs, un engagement de plus de 8,1 millions de francs a été contracté en 1997 au profit de l'IDEA pour les dépenses d'acquisition et de location d'emprises relatives aux travaux de démergement de «La Haine à Trivières, deuxième partie», alors qu'aux termes de la réglementation (3), l'engagement comptable ne pouvait être accepté que sur la base du prix d'acquisition ou de location, déterminé par l'acte authentique de vente ou le contrat de location. Au regard de ces dispositions, le montant admissible de l'engagement aurait dû, en 1997, se limiter aux 2,3 millions de francs représentant le montant des dépenses régulièrement justifiées au cours de cette année.

#### ***c. La liquidation des subventions***

La Cour a constaté que l'ordonnancement des dépenses selon le relevé établi aux états quadrimestriels s'effectue, par organisme agréé, à charge des engagements les plus anciens non encore apurés, sans égard à la nature des dépenses identifiées sous le

---

(1) *Ibid.*, art. 8, § 4, *in fine*.

(2) *Ibid.*, art. 14, § 2, 3<sup>e</sup> al.

(3) *Ibid.*, art. 12, § 2, 2<sup>o</sup>, et 14, § 2, 2<sup>e</sup> al.

visa en engagement. Ces pratiques, non conformes aux lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat (1), sont en grande partie imputables à la complexité de la procédure mise en place par la réglementation qui prévoit l'engagement et la liquidation des dépenses par tranche quadrimestrielle. Une telle procédure ne facilite ni la recherche de l'engagement initial de la subvention à liquider ni le contrôle du respect de la limite de chaque engagement. Aussi, tout comme l'a proposé l'Inspection des Finances, la Cour a estimé qu'il serait préférable d'instaurer un système analogue à celui existant en matière d'épuration des eaux usées, c'est-à-dire un engagement individuel par entreprise de travaux après octroi d'une promesse ferme de subvention, et les liquidations subséquentes, à charge de l'engagement correspondant.

Bien que prévue par la réglementation, la liquidation de subventions pour les dépenses que les organismes comptent effectuer pendant le quadrimestre suivant (2) a abouti à la constitution d'excédents au profit de l'A.I.D.E., en 1996, et de l'IDEA, en 1997, qui se sont élevés respectivement à quelque 22,6 et 49,6 millions de francs en moyenne. L'analyse des dépenses réelles a en effet démontré que, pour l'IDEA, les prévisions de dépenses pour 1997 se sont révélées deux fois plus élevées que les réalisations. Par rapport aux années 1996 et 1997 pour lesquelles les crédits d'ordonnancement définitifs se sont élevés respectivement à 325 et 346,6 millions de francs, la limitation à 280 millions de francs de ces crédits en 1998 ne devrait pas entraîner de difficultés sur le plan budgétaire eu égard essentiellement aux réserves constituées par l'IDEA.

Pour remédier à la constitution de tels excédents, la Cour a également suggéré un alignement de la réglementation organisant le démergement sur les règles édictées en matière d'épuration des eaux usées. L'octroi d'avances serait ainsi subordonné à la production de l'ordre de commencer les travaux, ce qui limiterait le risque de création de surplus.

Au 31 décembre 1997, l'encours global des engagements s'élevait, pour le secteur, à 373,6 millions de francs dont 263,3 millions (70%) concernent l'A.I.D.E. Cette concentration trouve son explication dans le défaut de consommation à cette date des engagements contractés en 1996 et 1997. Elle amène à s'interroger sur la planification des investissements. Ainsi, les prévisions d'ordonnancement pour 1996 et 1997 communiquées par l'intercommunale – 165 millions de francs pour 1996 et 161 millions en 1997 – ne se sont pas vérifiées cette dernière année. En effet, les ordonnancements ne se sont élevés qu'à 70 millions de francs, comprenant la tranche de 20 millions ordonnancés en 1998.

## **2. Subventions de fonctionnement**

Le contrôle des subventions pour frais d'exploitation des ouvrages de démergement a concerné les dépenses consenties par les organismes en 1996, selon le récapitulatif produit à la Cour au mois d'octobre 1997. L'analyse a également porté sur la conformité avec la réglementation des procédures d'octroi (3).

Les résultats de ce contrôle ont été communiqués au ministre au début de l'année 1998 (4). Celui-ci n'a pas encore répondu à ce jour.

---

(1) Art. 50 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées le 17 juillet 1991.

(2) Art. 14, § 3, 2° et 3°, de l'arrêté de l'Exécutif du 28 février 1991.

(3) *Dr. 1.491.463.*

(4) Lettre du 3 février 1998.

### *a. Plans prévisionnels*

La motivation de l'avis du Comité wallon de démergement relatif aux plans prévisionnels des frais de fonctionnement de l'exercice suivant est apparue très insuffisante au regard de l'importance des montants subventionnables qui ont été engagés en 1996 et 1997 (respectivement 190 et 206 millions de francs). Par ailleurs, selon les recommandations de la Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement (D.G.R.N.E.), ces documents sont établis sur la seule base des frais réels indexés de l'année pénultième, c'est-à-dire selon une prévision automatique et répétitive des dépenses qui n'est pas de nature à encourager la prise de mesures de réduction des charges.

### *b. Frais exposés*

Si l'adéquation entre les montants prévisionnels et ceux des frais réellement consentis s'est avérée satisfaisante, la justification de certaines dépenses est apparue insuffisante, notamment en matière de dépenses de personnel. Lors de la liquidation du solde des subventions pour les années 1995 et 1996 (1) à l'A.I.D.E., la Cour a attiré l'attention du ministre sur le fait que la détermination précise des coûts engendrés par chaque membre du personnel de cette association était rendue impossible en raison de la globalisation des charges au sein de relevés synthétiques. Or la part des frais de personnel dans le total des dépenses d'exploitation de cet organisme s'est élevée en 1996 à près de 73 %, proportion qui justifie l'utilisation d'instruments de contrôle pertinents. Aussi, la Cour a-t-elle souhaité une présentation de ces documents sous une forme adéquate.

D'autres constatations ont été faites, telles que :

- des disparités importantes au niveau des frais d'énergie facturés aux trois organismes agréés ;
- la prise en charge, par la subvention pour 1996 au bénéfice de l'A.I.D.E., d'amortissements accélérés se rapportant au matériel roulant ;
- l'absence d'autorisation préalable pour les dépenses de plus de 300.000 francs ne relevant pas de l'exploitation courante, ainsi que le manque d'information relatif aux procédures de passation et à l'exécution des marchés publics conclus dans ce cadre ;
- le retard constaté dans l'envoi des récapitulatifs des frais de l'année accompagnés des pièces justificatives du 4<sup>e</sup> trimestre ;
- la prise en charge indue d'un montant de 214.484 francs correspondant à des intérêts de retard calculés par l'IDEA, qui a justifié la réduction de l'ordonnance portant liquidation du solde de la subvention octroyée pour l'année 1996.

## **3. Perspectives**

Selon une étude relative à l'avenir du démergement dans les communes wallonnes, réalisée par les organismes agréés à la demande conjointe du Comité wallon de démergement et de la Direction de l'épuration des eaux usées et de la distribution de l'eau, l'achèvement du programme des investissements nécessiterait encore un budget de 4,5 milliards de francs. De plus, la seule rénovation des ouvrages existants exigerait une subvention supplémentaire annuelle de 250 millions de francs.

L'importance de ces enjeux a conduit les différents intervenants à s'interroger sur la recherche de nouveaux moyens de financement. Diverses pistes ont été évoquées telles une formule de financement complémentaire du type Sofico, la conclusion de contrats de gestion avec les intercommunales s'inspirant des mesures définies dans le cadre de la restructuration du secteur de l'Eau et de la constitution de la future Société publique de gestion de l'eau (S.P.G.E.), etc.

---

(1) Lettres des 16 juillet 1996 et 3 février 1998.

Dans sa lettre précitée du 22 juillet 1998, la Cour a fait observer qu'une telle réforme suppose la définition préalable des objectifs à atteindre par l'arrêt d'un programme définitif de démergement établissant l'ordre de priorité des travaux, tous bassins miniers confondus, en y intégrant les travaux de rénovation des installations existantes. La révision du système d'octroi des subventions pour travaux et études de démergement envisagée par ailleurs devrait idéalement s'inscrire dans ce contexte et cette perspective plus larges. Dans cette même lettre, la Cour a également insisté pour que soient mises en œuvre les mesures propres à pallier les déficiences du contrôle interne.

## F. Programme d'aide à la gestion communale (Proagec) (1)

La Cour a contrôlé les modalités de mise en œuvre et la réalisation des diverses actions menées en exécution du programme d'aide à la gestion communale mis en place en 1993 et poursuivi, avec certains aménagements, les années suivantes. Cet examen a débouché sur différentes considérations et remarques qui touchent davantage à la gestion du programme qu'à la légalité des nombreuses dépenses effectuées dans le cadre de celui-ci.

La Cour a contrôlé les modalités de mise en œuvre et la réalisation proprement dite des diverses actions menées en exécution du programme d'aide à la gestion communale mis en place en 1993 (2). Elle a fait part de ses observations au ministre (3). Celui-ci n'a pas répondu à ce jour.

### 1. Généralités

Le programme Proagec s'est déployé selon quatre axes destinés à aider les communes wallonnes dans la mise en place de la nouvelle comptabilité communale (axe 1), dans la formation de leur personnel (axe 2) et dans la modernisation de leur gestion au travers de la réalisation, de la généralisation et de la reproduction de projets pilotes proposés par les communes elles-mêmes (axes 3 et 4).

Réalisé avec la collaboration étroite d'opérateurs spécialisés privés et publics, conçu au départ d'objectifs clairement définis et doté de moyens substantiels, le programme a été mis en œuvre avec une méthode cohérente de planification, de programmation, de suivi et d'évaluation des actions, entraînant des adaptations et des mesures correctives annuelles.

Il a été appliqué par diverses décisions du Gouvernement wallon fondées sur une disposition spéciale insérée de manière récurrente dans le décret budgétaire et permettant au Gouvernement de fixer la répartition du crédit global affecté au programme. Des arrêtés ministériels et des circulaires du ministre sont venus compléter ce dispositif.

Les diverses actions programmées ont été concrétisées par le biais de marchés de services ou d'opérations de subventionnement.

Les dispositions initiales ayant été arrêtées le 29 juillet 1993 et mises en œuvre en fin d'année budgétaire, le programme engagé en 1993 a, pour l'essentiel, été exécuté l'année suivante. Ce report d'exécution s'est répété d'année en année, ce qui a engendré divers inconvénients liés au décalage du cycle des engagements et des ordonnancements de dépenses par rapport à l'exercice budgétaire.

(1) *Dr 1.473.989.*

(2) Arrêté du 29 juillet 1993 du Gouvernement wallon fixant pour 1993 les modalités de répartition des crédits relatifs aux interventions ponctuelles d'aide aux efforts de bonne gestion des communes.

(3) Lettre du 2 juin 1998.



## 2. Les axes 1 et 2

La réalisation des actions relevant des deux premiers axes s'est principalement appuyée sur la passation de marchés de services.

A cet égard, et bien que cette situation puisse s'expliquer partiellement par les particularités et les contraintes du programme, la Cour a relevé que le principe de la concurrence et les règles limitant le recours aux marchés de gré à gré n'ont pas toujours été respectés, notamment dans le cas de conventions successives passées avec une société privée, aux montants respectifs de 50 et de 32 millions de francs, pour assister les communes wallonnes dans l'installation et l'application de la nouvelle comptabilité communale.

Les actions développées selon l'axe 1 n'ont pu sortir leurs pleins effets, en raison principalement de leur exécution tardive au regard de la date d'entrée en vigueur de la réforme comptable.

Dans le domaine de la formation des agents communaux, objet de l'axe 2, la Région a financé la mise sur pied de séminaires et de cycles d'enseignement universitaire en gestion communale, avant de mettre conjointement en œuvre, à partir de 1996, un programme de subsidiation de plans communaux de formation.

## 3. Les axes 3 et 4

Les axes 3 et 4 du programme visaient à moderniser la gestion communale en aidant les communes les plus dynamiques à réaliser des projets répondant à leurs besoins propres, mais pouvant également être reproduits au profit d'autres communes. Certains projets considérés comme particulièrement intéressants et susceptibles d'être généralisés ont ensuite fait l'objet d'une étude de reproduction et de généralisation.

La conception qui a présidé à la sélection des projets pilotes proposés par les communes dans le cadre de l'axe 3 a évolué au fil des années. En 1993, l'option prise a été de subventionner le plus grand nombre possible de communes, chacune de celles-ci ayant été invitée à proposer un ou plusieurs projets. En 1994, à l'issue d'un nouvel appel général aux communes, les moyens financiers ont été affectés, à part égale, au développement de projets initiés l'année précédente et au soutien de projets nouveaux émanant de communes n'ayant pas encore participé à la réalisation du programme. En 1995 par contre, la Région n'a pas permis aux communes de présenter de nouveaux projets et la quasi-totalité des crédits disponibles a été octroyée à des projets déjà subsidiés depuis un ou deux ans. Au cours des années 1996 et 1997, les moyens financiers, réduits de moitié, ont été consacrés à la finalisation de projets en cours depuis une ou plusieurs années et au lancement de quelques projets nouveaux.

Ainsi, les principes de sélection des projets pilotes ont évolué, ces dernières années, dans une double perspective: d'une part, finaliser le développement de certains projets pilotes considérés comme particulièrement aptes à une généralisation et, d'autre part, favoriser de façon volontariste la réalisation de projets conformes aux priorités de la politique régionale. Si cette évolution apparaît cohérente au regard des objectifs initialement fixés, elle a eu pour corollaire que moins de 40% des communes ont effectivement été associées à la réalisation de l'axe 3, tandis qu'un certain nombre a bénéficié chaque année d'une subvention.

La Cour a mis en évidence la relative modicité des moyens consacrés à la phase de généralisation de projets en exécution de l'axe 4. Seules quelques études ont été menées et l'une d'elles, visant à la reproduction du projet pilote de délivrance de documents d'état civil à distance, a conclu à l'impossibilité de transposer tel quel ce projet à d'autres communes. Si une aide financière, d'un montant de huit millions de francs, a été allouée en 1996 pour la réalisation et la diffusion à toutes les communes de supports méthodologiques et pédagogiques se rapportant aux projets les plus exemplaires, l'absence de canevas standardisé risque de rendre très malaisée leur transposition.

Dans ces conditions, il n'est pas certain que l'objectif qui sous-tendait la mise en œuvre des axes 3 et 4, à savoir la modernisation de la gestion communale, ait été atteint pour les communes qui n'ont pu développer un projet pilote.

Par ailleurs, la mise en œuvre du programme de subventionnement des projets pilotes a été affectée par le report d'exécution à l'année suivante des actions du Proagec 1993. La réalisation de ces projets – d'une durée maximale de douze mois – a également démarré avec une certaine lenteur, en raison notamment des délais afférents à l'organisation des mesures d'exécution au niveau communal et d'accompagnement au niveau régional. Ces circonstances, conjuguées aux contraintes d'ordre budgétaire inhérentes à l'utilisation de crédits non dissociés, ont nécessité l'adoption, en date du 13 décembre 1994, d'un arrêté ministériel, confirmé par le Gouvernement wallon, prolongeant la durée de réalisation des projets et reportant au 15 février 1995 la date ultime de production des pièces justificatives. Le solde des subventions allouées a été mis en paiement au plus tard le 15 décembre 1994, afin d'éviter que les crédits reportés correspondants ne tombent en annulation.

La première année, l'accompagnement des projets a révélé certaines lacunes de conception et de préparation, auxquelles il a été partiellement remédié dès l'année suivante par la désignation d'un responsable régional unique par comité d'accompagnement local et surtout par une meilleure implication du consultant privé chargé de la coordination du programme. D'une manière générale, cet accompagnement fut trop centré sur le suivi administratif et financier des projets, tout spécialement la première année, où l'administration régionale a émis des exigences de justification que n'imposait pas le dispositif réglementaire mis en place. Il apparaît néanmoins que ces difficultés de départ n'ont pas nui à la bonne fin du programme des projets pilotes, étant donné que des mesures correctives ont été prises. La plupart des participants ont réalisé leur projet, en y apportant une contribution financière supérieure ou égale au minimum prévu.

Lors de l'exécution d'une convention passée, dans le cadre de l'axe 4, pour la réalisation d'une étude de généralisation du projet pilote de délivrance de documents d'état civil à distance, la question de la commercialisation éventuelle des résultats de l'étude a été soulevée. A cet égard, la Cour a souhaité que la problématique de la mise à disposition des communes, des produits et méthodologies développés à leur intention avec le concours d'opérateurs publics ou privés et l'intervention financière de la Région, fasse l'objet d'une étude d'ensemble en vue d'en éclairer les aspects juridiques et économiques.

## G. Revitalisation des centres urbains (1)

La Cour a procédé à un contrôle portant sur la mise en œuvre de la politique de revitalisation des centres urbains impulsée par le décret du 20 décembre 1990 (2). L'examen de l'ensemble des dossiers traités par l'administration tend à démontrer que cette politique n'a pas pu atteindre tous les objectifs assignés. En outre, divers manquements dans l'application des conditions et des modalités de subventionnement imposées par les dispositions décrétales ont été relevés.

Outil d'aménagement relativement neuf par rapport à la rénovation urbaine ou aux sites d'activité économique désaffectés, la revitalisation des centres urbains est essentiellement axée sur le maintien et l'amélioration de l'habitat au cœur des cités, afin de promouvoir leur fonction économique et sociale. En vue d'encourager de telles

---

(1) *Dr 1.573.298.*

(2) Décret du 20 décembre 1990 relatif à la revitalisation des centres urbains.

initiatives, la Région prend à sa charge l'intégralité du coût de l'équipement ou de l'amélioration des voiries, égouts, réseaux d'éclairage public et de distribution, ainsi que l'aménagement d'espaces verts publics et d'infrastructures de quartier situées sur le domaine public. L'intervention régionale n'est cependant octroyée que si une commune et une ou plusieurs personnes de droit privé établissent une convention respectant le principe selon lequel, pour chaque franc pris en charge par la Région, la ou les personnes de droit privé doivent investir deux francs au minimum dont au moins un pour transformer, rénover ou construire des habitations ou des logements.

Le contrôle réalisé par la Cour a montré qu'au 31 décembre 1997, sept ans après l'adoption du décret du 20 décembre 1990, dix-huit projets seulement ont fait l'objet d'un engagement comptable. Ces résultats donnent à penser que ce décret n'a pas connu tout le succès escompté. La nécessité d'un partenariat avec le secteur privé, qui caractérise la politique de revitalisation, a manifestement rendu difficile la présentation, par les communes, de projets s'inscrivant dans le cadre prévu. De plus, la réalisation des opérations et leur cheminement administratif s'effectuent avec lenteur. En date du 28 février 1998, seules huit opérations ont donné lieu à des ordonnancements et un petit nombre d'entre elles ont été menées à leur terme. L'encours des engagements se chiffre, quant à lui, à quelque 508 millions de francs.

Ces circonstances ont influé sur la manière dont les dispositions décrétales ont été mises en œuvre. Certains concepts fondamentaux, tels que la notion d'habitation, ont reçu une interprétation très large. Ainsi, la construction de «sénioreries», maisons de repos ou homes a été admise au titre d'opération visant à maintenir et à améliorer l'habitat. Ces mêmes circonstances expliquent aussi sans doute le relatif laxisme dont a fait preuve la Région dans l'application des conditions et des modalités de subventionnement. A cet égard, l'examen de l'ensemble des dossiers introduits par les communes a mis en évidence les manquements suivants.

#### *Justification lacunaire des montants investis par les partenaires privés*

Les dossiers des opérations de revitalisation ne contiennent généralement aucune information précise sur les montants effectivement investis par les personnes de droit privé. Or de telles informations sont indispensables à la fixation du montant des subventions de la Région, puisque la hauteur de ce subventionnement est tributaire de celle de l'investissement des promoteurs privés. En conséquence, la Cour a demandé que toute mise en paiement des interventions régionales soit à l'avenir appuyée des éléments étayant la réalité du financement privé. Cette justification ne pourra se réduire à une simple attestation des sociétés privées énonçant le montant de leurs investissements, mais devra comporter tous les relevés comptables et financiers utiles qu'il incombera à l'administration de contrôler de manière adéquate. La Cour a également attiré l'attention du ministre de l'Aménagement du Territoire sur les points suivants :

- l'investissement de la personne de droit privé doit être considéré déduction faite de toute aide, prime ou subvention octroyées par les pouvoirs publics ;
- pour être pertinente, la comparaison entre investissements publics et privés doit valoriser ces derniers au prix de revient et non au prix de vente ;
- le pourcentage des frais généraux liés à un chantier doit être déterminé de façon cohérente et raisonnable ;
- il est souhaitable de ne pas mélanger ou comparer des montants hors T.V.A. avec des sommes T.V.A. incluse.

#### *Subventionnement de certains projets en méconnaissance des conditions réglementaires d'octroi*

La Cour a relevé que certains projets ont fait l'objet d'une promesse de subvention alors qu'ils ne répondaient qu'imparfaitement au caractère urbain spécifique aux opérations de revitalisation (projets, à l'instar de celui de la «Cartonnerie de Seneffe»,

situés aux abords de villages ou en bordure de grandes agglomérations). De telles décisions, qui occasionneront pour le budget régional des surcoûts non négligeables liés à l'importance des voiries et des équipements à aménager, vont à l'encontre de la volonté, maintes fois affirmée par la Région wallonne, d'encourager une utilisation parcimonieuse du sol. Il semble par ailleurs que l'opportunité d'obtenir un taux de subsidiation préférentiel ait été le mobile déterminant des demandes introduites par certaines communes. L'acceptation de tels projets ne paraît guère compatible avec l'esprit du décret et les objectifs qu'il poursuit.

Les dossiers relatifs à la «Place de Bantigny» à Manage et au «Quartier du Centre» à Mouscron sont exemplaires à cet égard. Dans le premier cas, des travaux, inscrits préalablement au plan triennal et de ce fait subsidiés à 60 ou 80%, ont finalement été financés à 100% sans avoir subi de modifications majeures. Dans le second cas, les travaux effectués par le promoteur ont débuté avant l'introduction du dossier et donc avant toute reconnaissance officielle de l'opération, ce qui tend à démontrer en l'occurrence que l'investissement du secteur privé n'a pas été suscité par le financement public.

#### *Imposition de charges supplémentaires à la Région*

Les coûts mis à la charge de la Région subissent fréquemment de substantielles augmentations lors de la phase d'exécution des travaux. Ainsi, les retards accusés dans l'opération de revitalisation du «Quartier Frontière» à Aubange ont entraîné la perte d'un financement européen de l'ordre de 30 millions de francs. Pour obvier à ces situations, il conviendrait d'amener les communes à mieux respecter le calendrier des opérations. En outre, un examen plus attentif des estimations établies par les auteurs de projet permettrait sans doute d'éviter que les interventions régionales ne portent en fin de compte sur des montants qui excèdent les prévisions initiales. Les écarts les plus significatifs ont été recensés dans les dossiers du «Quartier Libert» à Mons, où le montant de l'adjudication relative aux travaux de voiries a été de 75% supérieur aux estimations, et dans celui de la «Tour aux Vieux Joncs» à Liège, où des surcoûts de l'ordre de 3 millions de francs ont été relevés. La Cour a aussi rappelé que les travaux supplémentaires ne peuvent être pris en considération dans le calcul du subventionnement que lorsqu'ils résultent de circonstances exceptionnelles et qu'ils n'étaient pas prévisibles au moment de l'attribution du marché.

#### *Problèmes liés aux conventions conclues entre la Région et les communes dans le cadre des opérations de revitalisation*

Ces conventions offrent aux communes la possibilité d'affecter des espaces publics subventionnés à un usage privatif. La Cour s'est interrogée sur la régularité de cette disposition au regard de la lettre et de l'esprit du décret du 20 décembre 1990. Elle estime en effet que tous les espaces publics financés par la Région dans le cadre dudit décret doivent être ouverts et aisément accessibles à toute la population. Par ailleurs, la Cour est d'avis qu'il n'est pas souhaitable de donner suite aux demandes de subventionnement (introduites par les communes) pour le rachat d'aménagements réalisés par les promoteurs privés puisque les travaux en cause ont échappé à la mise en concurrence garantie par les procédures propres aux marchés publics.

#### *Conclusions*

Le décret du 27 décembre 1997 modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine a pris en compte certaines remarques formulées par la Cour ces dernières années (1). Il conviendrait cependant d'adopter dans des

---

(1) Drs 1.084.099, 1.288.128 et 1.384.211.

délais raisonnables les arrêtés d'application qui, idéalement, devraient définir la notion d'«équipements urbains à usage collectif» (autrefois désignés sous le vocable d'«infrastructures de quartier situées sur le domaine public»), de façon à bien circonscrire le champ des opérations subventionnables et à prévenir toute discrimination entre les divers bénéficiaires de l'intervention régionale.

## H. Subsidiation des investissements hospitaliers (1)

La Cour a examiné l'état d'avancement des opérations de régularisation de l'arriéré hérité de la Communauté française. Cet arriéré, constitué d'une centaine de décisions de subsidiation en souffrance, avait été évalué, au 1<sup>er</sup> janvier 1994, à quelque 1.050 millions de francs. Les efforts consentis par le Gouvernement wallon ont permis, en quatre ans, de réduire ce montant de plus de 75%. En dressant le bilan de ces opérations, la Cour a toutefois mis en lumière la persistance de certaines carences, à savoir les retards chroniques dans l'établissement du compte final des entreprises subsidiées et la tenue en suspens d'importantes demandes de financement.

Dans son 151<sup>e</sup> Cahier d'observations (2), la Cour avait mis en évidence les importantes charges dont avait hérité la Région wallonne en matière de financement des investissements hospitaliers, lors du transfert, au 1<sup>er</sup> janvier 1994, de l'exercice de certaines compétences de la Communauté française. La Région avait en effet dû reprendre un arriéré, estimé à plus de 1.050 millions de francs, de décisions de subsidiation en souffrance et afférentes à une période couvrant les années 1987 à 1993. Au fil des années, de nombreux dossiers ont connu une solution satisfaisante. Toutefois, certains problèmes récurrents ont entravé le cours normal des opérations de régularisation. La Cour a dès lors décidé de faire le bilan de l'avancement de ces opérations. Elle en a communiqué les conclusions au ministre compétent en matière de Santé (3).

De façon générale, les efforts consentis par le Gouvernement wallon, tant sur le plan budgétaire qu'administratif, ont permis de résorber une grande partie de l'arriéré. Celui-ci s'élève encore à près de 250 millions de francs. La Cour a dès lors invité le ministre à poursuivre cet effort, en attirant cependant son attention sur l'obligation de clôturer tout dossier d'intervention par l'établissement d'un compte général de l'entreprise, ainsi que sur la nécessité de se prononcer dans certains dossiers où la confirmation des décisions de principe est tenue en suspens depuis plusieurs années.

### a. Le compte général de l'entreprise

La réglementation impose de clôturer tout dossier d'intervention par l'établissement d'un compte général de l'entreprise. La Cour a constaté que cette exigence n'a pas été respectée dans certains dossiers de l'arriéré, dont les travaux sont présumés achevés depuis de nombreuses années, et même pour des cas plus récents. Aussi, la Cour a-t-elle rappelé que l'établissement et l'approbation des comptes finaux ne pouvaient souffrir aucun retard étant donné que ceux-ci constituent la justification des acomptes versés au maître de l'ouvrage au cours de l'exécution des travaux et qu'ils comportent, le cas échéant, l'attribution d'une subvention complémentaire, en fonction du coût définitif de l'entreprise subsidiée.

(1) *Dr* 1.586.597.

(2) 151<sup>e</sup> Cahier d'observations de la Cour des comptes, *Doc. Cons. rég. w.*, 269 (1993-1994) - N° 1, pp. 37 et s.

(3) Lettre du 8 juillet 1998.

L'exemple le plus représentatif des carences relevées par la Cour concerne la clinique Sainte-Elisabeth à Namur, qui a bénéficié d'acomptes totalisant 34,6 millions de francs pour des travaux réalisés à la fin des années quatre-vingt, sans qu'un compte final ait jamais été approuvé par l'autorité ministérielle compétente. Cette absence d'approbation a eu pour conséquence qu'il n'a pas été statué sur l'octroi à l'institution d'un complément de subventionnement de quelque 40,4 millions de francs, pour des travaux supplémentaires que l'administration avait reconnus strictement nécessaires au perfectionnement du marché initial.

En outre, l'attention du ministre a été attirée sur le respect des dispositions de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, desquelles il résulte que toute décision refusant l'octroi d'une subvention doit être motivée.

#### *b. Décisions en suspens*

Par ailleurs, la Cour a attiré l'attention du ministre sur le cas des cliniques Notre-Dame de Charleroi et Notre-Dame de Tournai pour lesquelles des décisions de subventionnement, d'un montant évalué respectivement à 99,1 et 87,6 millions de francs, sont tenues en suspens depuis plusieurs années alors que les travaux ont fait l'objet de promesses de principe d'interventions des pouvoirs publics. Cette situation étant de nature à mettre en péril l'équilibre financier des institutions, la Cour a prié le ministre de se prononcer sans retard sur le caractère subsidiable de ces travaux et d'en aviser rapidement les institutions concernées.

Toutefois, tenant compte des particularités de ces dossiers, pour lesquels les travaux sont aujourd'hui totalement achevés, la Cour a subordonné l'octroi éventuel de son visa à deux conditions. Il conviendra d'abord que l'administration régionale vérifie que ces travaux ont été exécutés conformément aux dispositions légales et réglementaires et dans le respect des directives qui leur ont été imposées. Il s'agira en outre de transmettre (1) à la Cour les éléments de fait et de droit qui permettent de s'assurer que ces créances ne sont pas prescrites.

### I. Dotations destinées au financement général des communes

Dans son 154<sup>e</sup> Cahier d'observations, la Cour a présenté les résultats du contrôle de la mise en œuvre du décret du 20 juillet 1989 fixant les règles du financement général des communes. Des deux réponses transmises par le ministre des Affaires intérieures, il ressort que les observations ont été prises en compte et ont contribué à une meilleure application des dispositions susvisées.

Les observations formulées précédemment à l'attention du ministre (2), portaient sur la régularité de diverses opérations de répartition, sur l'organisation de la collecte de certaines données de base, ainsi que sur l'insuffisance du contrôle interne. Elles évoquaient également les difficultés nées de la fiabilité aléatoire de différentes sources statistiques.

---

(1) Demande déjà évoquée dans le Cahier d'observations précédent et à laquelle le ministre vient de donner suite par une dépêche du 30 septembre 1998.

(2) 154<sup>e</sup> Cahier d'observations de la Cour des comptes, Fasc. 1<sup>er</sup>, *Doc. parl.*, Rég. w., 306 (1997-1998) - N° 1, pp.40 et s.

Dans une première dépêche (1), le ministre a fait état de l'adoption de différentes mesures propres à satisfaire aux observations de la Cour. Ces mesures touchent d'abord le critère de pauvreté. Ainsi, la répartition pour l'année 1997 a été finalement opérée en appliquant correctement la notion de moyenne régionale, c'est-à-dire incluant, conformément aux dispositions décrétales, les données afférentes à l'ensemble des communes wallonnes, sans excepter les villes de Charleroi et de Liège. Cette rectification ayant parfois modifié sensiblement la répartition des sommes distribuées, le Gouvernement wallon a décidé, dans le cadre des mesures correctives (2) adoptées en faveur des communes pour l'année 1997, de compenser intégralement la perte qui en est résultée pour celles-ci lorsque cette perte dépassait le montant de deux cent mille francs.

Par ailleurs, la carence normative, qui faisait obstacle à l'application du décret du 20 juillet 1989 en ce qui concerne le quatrième élément «logements sociaux» du critère de pauvreté, a été comblée suite à l'adoption d'un arrêté du Gouvernement wallon fixant le coefficient correcteur destiné à prendre en compte le niveau des revenus des locataires (3).

Le ministre a également reconnu que les critères de répartition de la tranche «sécurité» de la dotation devraient être revus et actualisés en fonction de la législation fédérale relative à la sécurité.

Enfin, diverses dispositions ont été prises en vue de parer aux difficultés suscitées par le caractère tardif et erroné d'une partie des informations nécessaires aux calculs de répartition des dotations. Pour ce qui concerne la collecte des données puisées dans les comptes communaux, l'attention des autorités locales a été attirée sur les nouveaux délais légaux d'établissement de ces comptes, ainsi que sur les incidences des retards quant à la répartition de la dotation principale. De même, des instructions ont été diffusées aux fins de conférer une meilleure fiabilité aux données utilisées pour l'application du critère «kilométrage de voirie» en 1997. Suite à ces nouvelles dispositions, la Cour a constaté que certaines données présentaient des différences parfois très sensibles par rapport à celles retenues pour la répartition précédente.

En ce qui concerne le manque de fiabilité des renseignements communiqués en matière d'éducation communautaire, les problèmes ont persisté puisque, en 1997 et pour la troisième année consécutive, la répartition de la tranche «Education et jeunesse» a dû être opérée sur la base des renseignements relatifs à l'année scolaire 1994-1995, en raison de retards de transmission imputables à la Communauté française. La régularisation de pareilles situations occasionne forcément des difficultés pour l'administration compétente. Le ministre a signalé à la Cour (4) que la situation était en voie de régularisation et que, suite à ses interventions, les données statistiques seraient fournies par la Communauté française avec une plus grande ponctualité. Il a également fait état des mesures prises afin de renforcer le contrôle interne: un double encodage a été instauré et un système informatique performant a été mis à l'étude.

---

(1) Dépêche du 29 décembre 1997.

(2) Décision du Gouvernement wallon du 27 novembre 1997 fixant pour 1997 les modalités de répartition du crédit de 325 millions de francs inscrit à l'allocation de base 43.05.02 de la section 14 du budget administratif du Ministère de la Région wallonne pour l'année budgétaire 1997. Arrêté ministériel d'exécution du 11 décembre 1997.

(3) Arrêté du Gouvernement wallon du 30 octobre 1997, modifiant l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 7 septembre 1989 réglant les mesures d'exécution du décret du 20 juillet 1989 fixant les règles du financement général des communes wallonnes, modifié par le décret du 27 mars 1997 en ce qui a trait à la dotation «Logements sociaux».

(4) Dépêche du 15 mai 1998.

## J. Marchés de fournitures de l'administration

La Cour a critiqué le mode de passation et d'exécution de deux marchés de fournitures conclus par le ministre des Affaires intérieures de la Région wallonne.

### a. Appel d'offres-concours (1)

La Cour a annulé et renvoyé (2) deux ordonnances émises en paiement du solde d'un marché passé par appel d'offres restreint pour des fournitures relatives à une campagne d'information sur la sécurité aux abords des écoles. Compte tenu de l'intervention d'un jury, ainsi que des critères retenus pour l'attribution de ce marché, elle estimait qu'il aurait fallu appliquer les dispositions propres à l'appel d'offres-concours. Celles-ci prévoient que la composition du jury doit être précisée dans le cahier spécial des charges et que ce jury doit comprendre au moins cinq membres, dont l'un au moins doit être étranger à toute administration publique (3). Par ailleurs, en méconnaissance de la réglementation (4), le cahier spécial des charges ne précisait ni le délai octroyé à l'adjudicataire pour la réalisation de sa mission ni les modalités de paiement. De surcroît, l'auteur du projet avait présenté sa facture finale, alors qu'il n'y avait pas eu de procès-verbal de réception et que l'administration avait constaté que treize mille valisettes seulement sur trente-cinq mille commandées étaient assemblées. Enfin, l'impression de cinq mille cahiers pédagogiques, non prévue initialement, avait eu pour effet de porter le coût de la campagne au-delà de la limite de cinq millions de francs hors T.V.A. prévue à l'origine.

Le ministre a répondu (5) qu'à son estime l'appel d'offres ne constituait pas un appel d'offres-concours, le jury en cause n'ayant été qu'un groupe de travail chargé d'analyser les offres. Il a admis par ailleurs que le cahier spécial des charges ne précisait ni le délai d'exécution du marché ni les modalités de paiement et de révision des prix, mais il a défendu l'idée que les dispositions de l'article 4 de l'arrêté royal du 22 avril 1977 n'imposeraient pas de donner ces précisions en raison de l'utilisation des termes «le cas échéant» dans le texte (6).

La Cour a répliqué (7) qu'en l'occurrence l'expression «le cas échéant» ne signifie aucunement une possibilité de dérogation systématique au cahier général des charges, mais au contraire un frein à ces dérogations et qu'elle ne dispense pas de l'obligation de préciser les modalités mentionnées par l'arrêté royal selon les exigences particulières du marché considéré (8). En l'espèce, si les modalités de paiement avaient

(1) *Dr 1.408.761.*

(2) Lettre du 18 avril 1997.

(3) Art. 47, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 22 avril 1977 relatif aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services.

(4) *Ibid.*, art. 4, § 1<sup>er</sup>.

(5) Dépêche du 10 juillet 1997.

(6) «Le cahier spécial des charges indique l'objet du marché, le mode de passation, le mode de détermination des prix, le maître de l'ouvrage ou l'acheteur, l'adresse à laquelle les soumissions ou les offres doivent être envoyées ou remises.

Le cahier spécial des charges indique, en outre, le cas échéant : [...]

– les délais d'exécution, les modalités de paiement et de révision des prix, l'administration responsable du paiement ; [...].»

(7) Lettre du 23 septembre 1997.

(8) Cf. M.-A. Flamme, *Commentaire pratique de la réglementation des marchés publics*, Bruxelles, 1986, pp. 306-307.



été précisées au cahier spécial des charges, l'administration n'aurait pas été contrainte d'accepter en paiement la première facture d'acompte dont les modalités ont été fixées par le seul cocontractant. Néanmoins, le ministre ayant joint à sa dépêche un récapitulatif certifiant que les trente-cinq mille valisettes avaient été distribuées, la Cour a finalement admis le paiement du solde de ce marché.

**b. Réalisation d'un ouvrage d'information relatif aux intercommunales wallonnes (1)**

Concernant la publication d'un ouvrage d'information destiné aux intercommunales sur le décret du 5 décembre 1996 relatif aux intercommunales wallonnes, confiée à l'a.s.b.l. Association pour la promotion des intercommunales liégeoises (A.P.R.I.L.) pour le prix de deux millions de francs, la Cour a demandé au ministre (2) de justifier la passation de ce marché de gré à gré. Elle a également fait observer qu'en l'absence de cahier spécial des charges, il n'avait pas été possible d'effectuer un contrôle des prix, en particulier de s'assurer des prestations réellement fournies par l'a.s.b.l. En outre, le délai et les modalités de paiement fixés dans le contrat n'avaient pas été respectés et le rapport final d'évaluation prévu par la convention faisait défaut.

Dans sa réponse (3), le ministre a justifié la passation de gré à gré en expliquant qu'à son estime, l'a.s.b.l. en cause était le seul prestataire apte à réaliser au moindre coût l'ouvrage d'information demandé (4). Concernant le contrôle du prix, tout en reconnaissant les lacunes du budget annexé à la convention, il a fait valoir que les justificatifs joints à la déclaration de créance permettaient de juger du respect de l'article 7, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 22 avril 1977. La prolongation des délais d'exécution n'était pas imputable au cocontractant qui a reçu tardivement les documents de base. Le rapport final d'évaluation, quant à lui, avait fait l'objet d'un exposé devant le comité d'accompagnement prévu conventionnellement. Le ministre s'est engagé à attirer l'attention de son administration sur la nécessité de respecter les dispositions de l'arrêté royal du 22 avril 1977 et les nouvelles dispositions en matière de marchés publics.

La Cour a pris acte des arguments développés par le ministre et des engagements qu'il a pris afin d'assurer le respect des nouvelles règles relatives aux marchés publics (5).

**K. Imputation budgétaire des frais de mission à l'étranger des ministres membres du Gouvernement wallon et de leurs collaborateurs (6)**

Les frais de mission à l'étranger des membres du Gouvernement wallon et de leurs collaborateurs sont imputés, tantôt sur les crédits de fonctionnement des cabinets, tantôt sur le budget des relations extérieures, ou encore sur des allocations de base de la classe 12 relevant des différentes directions générales. Afin d'améliorer la transparence budgétaire, la Cour a recommandé que le Gouvernement choisisse une option qui permette d'identifier clairement ce type de dépenses en les imputant, soit sur les crédits des cabinets ministériels, soit sur des allocations de base spécifiques au sein des autres divisions organiques du budget (7).

---

(1) *Dr 1.528.032.*

(2) Lettre du 27 janvier 1998.

(3) Dépêche du 5 mai 1998.

(4) Art. 17, § 2, 3<sup>o</sup>, de la loi du 14 juillet 1976 (fournisseur unique).

(5) Lettre du 8 juillet 1998.

(6) *Dr 1.266.976.*

(7) Lettres du 28 octobre 1996.

Des concertations ont eu lieu au sein du Gouvernement wallon et un projet de circulaire a été rédigé par les services du ministre chargé des Relations internationales, sans qu'une solution soit finalement décidée (1).

Dès lors, la question a été posée une nouvelle fois par la Cour lors de l'analyse du second ajustement du budget 1997 et du projet de budget pour l'année 1998 (2). De plus, la Cour a rappelé sa correspondance antérieure à chacun des ministres concernés en insistant sur la nécessité d'adopter une position commune de nature à rendre dorénavant identifiable comme telle la totalité des coûts générés par les cabinets ministériels (3).

Le ministre des Relations internationales a informé (4) la Cour de l'élaboration d'un nouveau texte de circulaire à soumettre à l'approbation de ses collègues.

---

(1) Dépêche du 28 juillet 1997.

(2) Commission des Relations internationales du 27 novembre 1997.

(3) Lettres du 10 mars 1998.

(4) Dépêche du 27 mars 1998.

## VIII. Ministère de l'Équipement et des Transports

### A. Affaires examinées par la Commission wallonne des litiges

Le chantier relatif aux travaux de protection et d'aménagement des berges de la Semois à Bouillon et à Poupehan a été interrompu du 12 février au 31 juillet 1994 en raison de l'absence de permis de bâtir. Compte tenu de cette circonstance, l'entrepreneur a introduit une demande d'indemnisation auprès de l'administration le 20 janvier 1995 (1). Ne recevant pas satisfaction, il a cité l'administration devant le Tribunal de première instance de Namur le 6 février 1996 en réclamant le paiement d'une somme de quelque huit millions de francs. La Division du contentieux et des études juridiques a examiné cette revendication et l'a ramenée à 3.337.744 francs. Le 7 février 1997, la Commission wallonne des litiges a finalement fixé l'indemnisation à une somme de 2.889.281 francs en principal. C'est ce montant, porté à 3.438.416 francs compte tenu des intérêts de retard dus au 31 août 1997, qui a été payé à l'entrepreneur en vertu d'une transaction conclue le 3 avril 1997 (2). La réduction opérée par la Commission résulte essentiellement de la révision du calcul de l'aggravation des frais généraux globaux et de l'immobilisation du matériel.

### B. Les charges du passé

Conformément à l'article 61 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, les entités fédérées ont succédé, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1989, aux droits et obligations de l'Etat relatifs aux compétences qui leur ont été attribuées par la loi spéciale du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Les charges du passé, que la Région wallonne doit dès lors supporter, sont parfois très lourdes en raison de l'ancienneté des faits et du peu d'empressement mis à la recherche d'une solution acceptable par les deux parties. Le Cahier d'observations (3) informe dès lors chaque année le Parlement wallon des dépenses qui découlent de transactions ou jugements mettant fin à des différends survenus avant la régionalisation des travaux publics. Quatre nouveaux cas, représentant une charge financière totale de 257 millions de francs, se sont présentés depuis l'an dernier. Compte tenu de ces nouveaux cas, la Région a pris en charge quelque 1,75 milliard de francs de dépenses au titre de charges du passé de 1990 à ce jour.

---

(1) Art. 15, § 5, du Cahier général des charges.

(2) *Dr 1.470.502.*

(3) 148<sup>e</sup> Cahier d'observations, Fasc. 1<sup>er</sup>, *Doc. Cons. rég. w.*, 274 (1990-1991) - N° 1, pp. 49-50 ;  
149<sup>e</sup> Cahier d'observations, Fasc. 1<sup>er</sup>, *Doc. Cons. rég. w.*, 90 (S.E. 1992) - N° 1, pp. 34-35 ;  
150<sup>e</sup> Cahier d'observations, Fasc. 1<sup>er</sup>, *Doc. Cons. rég. w.*, 178 (1992-1993) - N° 1, p. 78 ;  
151<sup>e</sup> Cahier d'observations, Fasc. 1<sup>er</sup>, *Doc. Cons. rég. w.*, 269 (1993-1994) - N° 1, pp. 68-72 ;  
152<sup>e</sup> Cahier d'observations, Fasc. 1<sup>er</sup>, *Doc. parl., Rég. w.*, 92 (1995-1996) - N° 1, pp. 74-77 ;  
153<sup>e</sup> Cahier d'observations, Fasc. 1<sup>er</sup>, *Doc. parl., Rég. w.*, 208 (1996-1997) - N° 1, pp. 75-79 ;  
154<sup>e</sup> Cahier d'observations, Fasc. 1<sup>er</sup>, *Doc. parl., Rég. w.*, 306 (1997-1998) - N° 1, pp. 66-74.

### *Construction d'un complexe de bâtiments à Robermont*

En 1978 et 1979, la Société générale de travaux T.R.T. (s.a. T.R.T.) a été déclarée adjudicataire de deux marchés successifs pour la construction d'un complexe de bâtiments à Robermont, dont le maître de l'ouvrage était la Société des transports intercommunaux liégeois (STIL), agissant pour le compte de l'Etat belge (ministère des Communications).

Suite à la faillite de cet entrepreneur, intervenue le 30 avril 1981, la STIL, en application des articles 21, § 4, et 48 du cahier général des charges (1), a résilié les marchés en cause et saisi les cautionnements, avant de faire appel à un autre entrepreneur pour reprendre l'exécution des travaux.

Le 4 avril 1986, la s.a. T.R.T. a cité l'administration (à savoir la STIL et l'Etat belge) (2) devant le Tribunal de commerce de Bruxelles en vue d'obtenir le paiement des sommes restant dues pour les travaux exécutés.

Reconventionnellement, la STIL et l'Etat belge ont postulé la condamnation de la s.a. T.R.T. au montant des travaux de réfection et amendes de retard.

Le 12 juin 1990, le Tribunal de commerce a renvoyé la cause devant le Tribunal de première instance de Bruxelles qui, par un premier jugement du 22 janvier 1993, a tranché les questions de principe, notamment quant à la faculté de résiliation prévue aux articles 21, § 4, et 48, § 4, du cahier général des charges. Le tribunal a estimé que les modalités de résiliation prévues par ces deux articles constituaient deux régimes exclusifs l'un de l'autre et que la compensation des créances, après faillite, n'était pas permise entre des marchés distincts. Il a ordonné en outre la réouverture des débats.

Un second jugement du 30 novembre 1993 a condamné solidairement les TEC Liège-Verviers et la Région wallonne au paiement d'une somme de 13.735.023 francs représentant le solde positif en faveur de la s.a. T.R.T. pour le second marché. Quant au premier marché, le tribunal a estimé que le solde négatif de 26.739.044 francs, ainsi que les amendes de retard d'un montant de 2.340.000 francs, devaient être inscrits au passif de la faillite sans possibilité de compensation entre créances ne relevant pas d'un seul marché.

Le 30 mai 1994, l'administration a interjeté appel de ces décisions dans la mesure où sa demande de voir compensées les créances des deux parties n'avait pas été retenue.

Le 3 décembre 1996, après examen des arguments présentés par les parties, la Cour d'appel de Bruxelles a condamné la Région wallonne et les TEC Liège-Verviers au paiement au profit :

1. de la s.a. T.R.T., dans le cadre du second marché, de la somme de 13.735.023 francs augmentés des intérêts depuis le 22 mai 1981 ;
2. de la Générale de Banque, des montants de 6.350.750 francs (cautionnement partiel du marché n° 1) et 22.645.000 francs (totalité du cautionnement du marché n° 2), soit 28.995.750 francs augmentés des intérêts depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1981.

La Région a chargé un avocat d'examiner les chances de succès que présenterait un pourvoi en cassation. Le conseil de la Région a relevé dans les attendus de l'arrêt de la Cour d'appel que: *«la faculté de résiliation offerte à l'administration dans le cadre de l'article 21 précité est liée essentiellement au caractère intuitu personae du marché et, partant, fait suite à des situations personnelles vécues par l'entrepreneur sans intervention nécessaire d'une faute contractuelle commise par celui-ci; qu'il en est ainsi de la faillite, une des hypothèses visées par l'article 21 du cahier général des charges, laquelle n'est pas une cause de résiliation automatique d'un marché public en cours pas plus qu'elle n'inclut ipso facto l'existence d'une faute contractuelle de l'entrepreneur à l'égard de l'administration».*

---

(1) Arrêté ministériel du 10 août 1977.

(2) La STIL devenue par après TEC Liège-Verviers et l'Etat belge devenu la Région wallonne en 1989.

L'article 21 laisse à l'administration la faculté de résilier le marché en cas de faillite sans qu'il y ait nécessairement faute de la part de l'entrepreneur. Par contre, l'application de l'article 48 est, quant à elle, explicitement subordonnée à deux conditions: l'existence d'un manquement contractuel et la constatation de ce manquement. C'est donc à tort que la Région wallonne a soutenu que la faillite entraînait automatiquement la résiliation du marché et que cette circonstance constituait par elle-même un manquement contractuel impliquant l'application des mesures d'office prévues à l'article 48, § 4, entre autres l'appropriation de la totalité du cautionnement en cas de résiliation du marché.

Par ailleurs, concernant la compensation des créances entre marchés distincts, le conseil de la Région a estimé que l'administration, sans doute possible, avait traité les deux marchés de manière totalement distincte et, par conséquent, selon une jurisprudence constante et unanime, il n'y avait pas matière à compensation.

En conclusion de son étude, le conseil de la Région estimait qu'un pourvoi formé contre l'arrêt du 3 décembre 1996 avait peu de chances d'aboutir. Le ministre se rallia à cet avis le 13 mai 1997 et décida d'autoriser le paiement par la Région wallonne des sommes dues en exécution du jugement. Faute de crédits suffisants en raison de l'importance du montant des intérêts de retard, la liquidation n'a pu être proposée qu'en décembre 1997, après le vote du second feuillet d'ajustement du budget.

Le paiement en principal concerne une somme de 42.730.773 francs mais, avec les intérêts comptés depuis le 22 mai 1981, la charge financière de la Région s'élève à 237.365.704 francs, somme liquidée en deux fois.

La Cour (1) a attiré l'attention du ministre (2) sur la portée novatrice de l'arrêt du 3 décembre 1996, lequel modifie la jurisprudence quant à l'interprétation des articles 21, § 4, et 48 du cahier général des charges en cas de résiliation du marché après faillite. Afin d'éviter la répétition de contentieux fort onéreux pour la Région, son Collège a suggéré de porter à la connaissance de tous les services ministériels les mesures adéquates qu'il convient désormais de prendre en cas de faillite et saisie du cautionnement déposé par le cocontractant de la Région.

#### *Elargissement du canal Albert à Oupeye*

Dans le cadre du marché des travaux d'élargissement du canal Albert à Oupeye, avec réalisation d'un bassin de refuge (3), l'adjudicataire a assigné la Région en justice pour le non-paiement d'intérêts de retard dus par suite de la liquidation tardive de plusieurs factures par l'Etat belge. Contestant toute obligation dans son chef, la Région a assigné l'Etat belge en intervention forcée.

Le 5 février 1998, le Tribunal de première instance de Liège a mis l'Etat belge hors cause, la Région lui ayant succédé en application de l'article 61 de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989, et a condamné celle-ci à verser à l'adjudicataire la somme de 812.865 francs sans capitalisation d'intérêts.

Antérieurement déjà, une indemnité d'un montant de 14.050.475 francs avait été accordée à cet adjudicataire en raison de l'inadéquation des formules de révision au coût réel des matériaux et fournitures (4).

---

(1) *Dr 1.525.084.*

(2) Lettre du 26 mars 1998.

(3) *Dr 1.560.628.*

(4) 154<sup>e</sup> Cahier d'observations de la Cour des comptes, Fasc. 1<sup>er</sup>, *Doc. parl.*, Rég. w., 306 (1997-1998) - N° 1, p. 67.

### *Elargissement du canal Albert à Liège et à Herstal, remplacement du pont de Milsaucy*

Les travaux d'élargissement du canal Albert à Liège et à Herstal, ainsi que le remplacement du pont de Milsaucy, ont été adjugés en 1986 pour un montant de 253.793.014 francs (hors T.V.A.) et le chantier a été entamé le 3 août 1987.

En raison d'importants retards de paiement, l'adjudicataire a fait application des dispositions de l'article 15, § 6, du cahier général des charges (1) et a chiffré son préjudice à 32.958.840 francs en principal.

Cette revendication n'ayant pas abouti, l'entrepreneur a porté l'affaire en justice. Finalement, le 22 octobre 1996, la Commission wallonne des litiges a jugé acceptable la dernière proposition de la Division du contentieux et des études juridiques aux termes de laquelle un principal de 1.598.913 francs pouvait être accordé à l'adjudicataire.

Malgré l'absence de transaction, une somme de 2.974.057 francs (dont 1.375.144 francs d'intérêts de retard) a été liquidée en faveur de l'entrepreneur (2).

### *Travaux de mise à gabarit de la Meuse aux abords et en aval du pont de Fragnée à Liège*

Les travaux de mise à gabarit de la Meuse aux abords et en aval du pont de Fragnée à Liège ont été adjugés, le 22 mai 1986, pour un montant de 26.923.500 francs (hors T.V.A.).

Entamé le 12 novembre 1986, ce chantier a été perturbé, de juin à septembre 1987, par la découverte de trois bombes datant de la seconde guerre mondiale. Ces perturbations ayant entraîné l'arrêt des travaux, l'entrepreneur a introduit, le 21 octobre 1987, une demande d'indemnisation basée sur l'article 16, § 2, du cahier général des charges (3) et chiffrée, en principal, à 4.684.944 francs.

Après examen de la revendication, l'administration a proposé, en août 1998, un règlement transactionnel de l'affaire portant sur 1.234.725 francs en principal. L'adjudicataire n'a pas accepté les propositions de l'administration et a porté le différend en justice, en réclamant 4.667.791 francs en principal.

Le 3 juin 1993, le Tribunal de première instance de Liège, tout en mettant hors cause l'Etat belge, a condamné la Région wallonne, qui avait succédé aux droits et obligations de l'Etat belge, à payer à l'entrepreneur une somme de 1.907.812 francs en principal et a également désigné un expert pour déterminer l'entièreté du préjudice subi.

La Région a interjeté appel du jugement, mais a été déboutée de son action, le 13 avril 1995, par la Cour d'appel de Liège. Toutefois, elle a décidé d'introduire un pourvoi en cassation en estimant qu'il y avait violation, d'une part, des dispositions de l'article 61, § 1<sup>er</sup>, alinéa 6, de la loi de financement du 16 janvier 1989 et, d'autre part, de l'article 149 de la Constitution pour contrariété, dans le cas des intérêts de retard, entre les motifs et le dispositif de l'arrêt rendu le 13 avril 1995.

Sans attendre le résultat du pourvoi en cassation, la Division du contentieux et des études juridiques a proposé, sur base des conclusions de l'expert, d'indemniser l'adjudicataire à concurrence d'un principal de 8.021.892 francs.

Le 7 février 1997, la Commission wallonne des litiges a retenu ce montant et a admis que le règlement du litige se fasse par conclusion d'accord à déposer devant le tribunal afin d'en assurer l'opposabilité à l'égard de l'Etat belge.

---

(1) Arrêté ministériel du 10 août 1977.

(2) *Dr 1.515.323.*

(3) Arrêté ministériel du 10 août 1977.

Le 30 juin 1997, le Tribunal de première instance de Liège a confirmé l'accord intervenu entre les parties. Une somme de 15.801.106 francs, dont 7.779.214 francs à titre d'intérêts de retard, a dès lors été versée à l'entrepreneur (1).

## C. Travaux et opérations en cours place Saint-Lambert à Liège

La place Saint-Lambert à Liège fait l'objet de plusieurs entreprises. Ainsi, la Région wallonne, représentée par le ministère de l'Équipement et des Transports (Aménagement des voiries) et le ministère de la Région wallonne (Patrimoine – aménagement de l'Archéoforum), intervient dans le cadre des travaux de génie civil en cours, de même que la Société régionale wallonne du transport (S.R.W.T.). En outre, le pouvoir fédéral, représenté par la Régie des Bâtiments, prend en charge le coût de l'aménagement d'un parking souterrain et, dans un futur proche, la construction d'un nouveau palais de Justice. Enfin, une opération immobilière de vaste ampleur a également été négociée par la S.R.W.T. avec un promoteur privé en vue de construire un complexe immobilier sur le site de l'îlot Saint-Michel pour la fin de ce siècle. Cet article dresse un état des lieux chiffré des travaux en voie de réalisation sur le site en prenant en considération la régionalisation des compétences «Travaux publics» et «Transports» (2), ainsi que les perspectives des opérations à moyen terme.

### 1. Historique et état d'avancement des travaux de génie civil

La poursuite des travaux sur et sous la place Saint-Lambert est un des grands chantiers que la Région a dû gérer suite à la seconde phase de transfert de compétences prévue par la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1988. Pour mémoire, les travaux dits «de la deuxième étape – première phase» (3) avaient été adjugés en 1982 par le ministère fédéral des Travaux publics à une association momentanée constituée par deux firmes de génie civil.

A la suite de divergences de conceptions générales entre les parties concernées, ces travaux ne connurent aucun début d'exécution. La Région wallonne a choisi de poursuivre les travaux en s'inscrivant dans la continuité du marché adjugé en 1982 (même adjudicataire et maintien des dispositions contractuelles initiales).

Toutefois, si la Région a ordonné le début des travaux en 1989, il est clair que la conception de l'entreprise avait évolué par rapport à celle de 1982. En effet, entre-temps, un nouveau schéma directeur avait été approuvé par la ville de Liège. Ce schéma prévoyait, au contraire du cahier spécial des charges établi en 1981, une gare pour autobus en surface et la construction de tunnels d'accès depuis le nord et l'ouest de la place Saint-Lambert.

---

(1) *Dr 1.480.384.*

(2) Art. 6, § 1<sup>er</sup>, X, 8<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980, telle que modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988.

(3) Les travaux de la première étape ont été réalisés dans les années septante et concernaient l'ouest de la place.

Le Gouvernement wallon approuva lui aussi le schéma directeur en décembre 1992 (1). A la même époque, il approuva le principe d'un échange global des terrains et ouvrages entre toutes les parties intervenantes.

Le métré approuvé en 1982 a subi de nombreuses modifications (2). Il suffit de rappeler que la soumission initialement approuvée par le ministère des Travaux publics s'élevait à 596.139.721 francs (T.V.A. comprise), alors qu'à l'heure actuelle, le montant des travaux réalisés et relatifs aux travaux de génie civil dans la seconde phase s'élève à 1.491.870.480 francs (hors T.V.A.). Rien qu'en 1991, sept décomptes ont été approuvés pour un montant total de 256 millions de francs (T.V.A. comprise). Au 30 septembre 1997, le coût total de l'entreprise était estimé à 1,839 milliard de francs (hors T.V.A.).

<b>Intervenants</b>	<b>Estimation des travaux *</b>	<b>Travaux réalisés *</b>
M.E.T. Routes	242,0	221,0
M.E.T. Transports **	1.431,6	1.336,0
M.E.T. (Services Techniques)	18,7	18,7
M.R.W. Patrimoine	147,0	147,0
<b>Total</b>	<b>1.839,3</b>	<b>1.722,7</b>

\* Montants en millions et hors T.V.A.

\*\* Montants pris en charge via l'intervention de la S.R.W.T. (cf. infra point 3).

La fin de l'entreprise de génie civil est programmée pour le troisième trimestre de 1998.

## 2. Rôles du M.E.T. et de la S.R.W.T.

### a. Conduite des opérations

Le Gouvernement wallon a réservé un rôle prépondérant à la S.R.W.T. dans la conduite des opérations d'achèvement des travaux, de sorte que la société régionale apparaît à l'heure actuelle comme le véritable maître d'œuvre du chantier (3).

(1) Dans le bilan de son action pour les années 1992 et 1993, le Gouvernement wallon insistait sur le fait que les décisions avaient été prises pour que soit achevé le chantier de la place Saint-Lambert. A cet égard, cinq axes avaient été présentés comme essentiels :

- l'arrêt de la circulation de type autoroutière dans son entrée en milieu urbain ;
- la valorisation des sous-sols existants et travaux effectués depuis les années 1970 ;
- l'aménagement d'une gare de transit pour les autobus ;
- la conservation *in situ* des vestiges archéologiques (Archéoforum) ;
- la reconstruction d'un tissu urbain convivial.

(2) Le maintien de l'entreprise initiale, tout en y apportant de nombreuses modifications, a amené la Région wallonne à devoir indemniser l'association momentanée, adjudicataire désigné en 1982 sur la base de l'article 16 du Cahier général des charges. Ainsi, la Région a marqué son accord sur le versement d'une indemnité de 89.511.824 francs du fait des perturbations subies pour la période de travaux exécutés entre le 4 décembre 1989 et le 29 novembre 1991. La détermination de ce préjudice est matérialisée dans une convention du 17 juillet 1992 conclue entre l'association momentanée et la S.R.W.T. agissant au nom et pour compte de la Région wallonne. Cette convention, qui avait aussi pour objet de fixer le cadre dans lequel la poursuite des travaux par l'association momentanée devait prendre place, a été approuvée par l'Exécutif régional wallon le 30 avril 1992.

(3) Chargée de multiples missions par le Gouvernement wallon, la S.R.W.T. s'occupe ou s'est occupée de mener à bien l'opération d'échange des terrains et ouvrages en présence des différents acteurs publics et privés, de négociier - dans le cadre de l'opération de promotion immobilière - un projet d'acte de vente offrant les meilleures garanties de respect des intérêts des partenaires publics intervenant place Saint-Lambert, de négocier et de conclure les multiples conventions dans le cadre de l'opération de promotion immobilière.



A la suite de la régionalisation de la compétence d'Etat en matière de transports et à la restructuration des transports en commun, la S.R.W.T. a en effet repris les droits et obligations de la Société de transports intercommunaux liégeois (STIL) alors que celle-ci occupait une place importante dans le suivi du chantier. Le décret du 21 décembre 1989 relatif au service de transport public de personnes en Région wallonne a prévu l'instauration d'une nouvelle structure de gestion du transport public de personnes, principalement axée sur la S.R.W.T. et sur cinq sociétés d'exploitation. Les statuts de la S.R.W.T., approuvés par le Gouvernement wallon en date du 15 novembre 1990, précisent que, parmi les missions de la S.R.W.T., figure notamment la réalisation du programme d'investissement arrêté par le Gouvernement en matière d'infrastructures. C'est dans ce cadre que la S.R.W.T. intervient lorsqu'il s'agit de réaliser des investissements d'infrastructure (gare des bus, tunnels empruntés par les bus ...) relevant de la compétence «Transports en commun».

Pour ce qui concerne les autres missions de la S.R.W.T., le décret du 21 décembre 1989 habilite le Gouvernement à lui confier toute mission d'intérêt général. Dans les deux contrats de gestion conclus à ce jour (périodes 1993-1997 et 1997-2000), il est prévu que le Gouvernement peut assigner à la S.R.W.T. des missions à caractère particulier eu égard à la compétence technique qu'elle détient en matière de transports. Dans le contrat de gestion conclu entre la Région wallonne et la S.R.W.T. pour la période 1997-2000, il est stipulé que la S.R.W.T. peut accomplir des missions complémentaires que lui assignerait la Région; de telles missions doivent toutefois faire l'objet de conventions particulières (article 6 du contrat de gestion).

En réponse à une question parlementaire (1), le ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports justifiait ainsi le rôle de la S.R.W.T. quant à la réalisation d'un parking sous la place Saint-Lambert: *«C'est pour des raisons évidentes d'unicité de conception, de construction et de responsabilité que la S.R.W.T. assure la maîtrise de la construction du parking, au même titre qu'elle assure, moyennant les transferts budgétaires ad hoc, la maîtrise d'autres travaux ne relevant pas directement de la compétence «Transports», comme les voiries ou l'Archéoforum».*

#### **b. Transfert de propriété**

Ce rôle de la S.R.W.T. dans l'achèvement des travaux de la place trouve une concrétisation dans le transfert de propriété des terrains et ouvrages de la place Saint-Lambert.

La régionalisation des compétences en matière de travaux publics et de transports s'est accompagnée d'un transfert des biens meubles et immeubles tant du domaine public que privé qui relèvent de ces compétences (2). Une liste de ces biens devait (3) être établie et figurer en annexe de la loi du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions. Dans ce cadre, une partie des biens immeubles (terrains, ouvrages, bâtiments ...) sis place Saint-Lambert a été transférée à la Région wallonne.

Par décret du 26 novembre 1992 (4), le Conseil régional wallon a notamment décidé de transférer les biens immeubles et meubles relevant de la compétence «Transports en commun» de la Région à la S.R.W.T. (5) Il s'agit là non seulement des

---

(1) Question de Madame Maréchal en date du 21 août 1995.

(2) Art. 57, § 2, de la loi du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

(3) A l'heure actuelle, cette liste n'est toujours pas établie officiellement.

(4) Décret du 26 novembre 1992 modifiant le décret du 21 décembre 1989 relatif au service de transport public de personnes en Région wallonne.

(5) Ce transfert de biens a pris la forme d'un apport au capital de la société anonyme de droit public qu'est la S.R.W.T., et ce, dans un contexte d'une opération de restructuration de son bilan.

biens en provenance du pouvoir fédéral mais aussi des biens acquis ou réalisés par la Région wallonne à charge du budget régional pour les années 1989 à 1992 (1). Les modalités du transfert ont fait l'objet d'une décision du Gouvernement wallon en date du 16 décembre 1993 fixant les modalités d'apport de certains biens au capital de la Société régionale wallonne du transport (2). Cette liste des biens transférés n'a pas encore été publiée au *Moniteur belge*.

Le transfert de propriété s'est accompagné d'une réforme des modes de financement des investissements en infrastructure dans le domaine des transports. En effet, la Région n'étant plus propriétaire, les investissements ne sont plus réalisés à charge de crédits directs sur le budget du M.E.T., mais font l'objet, depuis 1993, de subventions au profit de la S.R.W.T. afin que celle-ci réalise un programme d'infrastructures approuvé par le Gouvernement wallon (3).

Le transfert de propriété des biens à la S.R.W.T. a été assorti d'une condition que l'on ne retrouve pas dans le décret du 26 novembre 1992 mais bien dans les contrats de gestion liant la S.R.W.T. à la Région wallonne. Dans le premier contrat de gestion, il est stipulé que la S.R.W.T. doit affecter le produit de la vente de tels biens (ou du moins la plus-value qui s'en dégage) à la réalisation de programmes d'investissements soumis à l'approbation de la Région (4). Dans le deuxième contrat de gestion liant la S.R.W.T. à la Région pour les années 1997-2000, il est expressément prévu que *«le produit de la vente (au promoteur privé) des terrains et ouvrages excédentaires sur le site de la place Saint-Lambert sera affecté au financement d'investissements d'infrastructures sur le périmètre d'exploitation du TEC Liège-Verviers hors place Saint-Lambert»* (5). L'article 33.3.3 du contrat de gestion prévoit un système de comptabilisation des plus-values réalisées par la S.R.W.T. lors de vente de biens d'infrastructures repris au bilan.

### 3. Mécanismes de financement

Les travaux de génie civil sont financés à charge de plusieurs intervenants et de différentes manières. Les travaux pris en charge par le M.E.T. (Routes) sont imputés à charge des crédits d'investissement inscrits au budget du M.E.T. Pour ce qui concerne les travaux relatifs à la partie «Transports», la S.R.W.T. perçoit, à charge du même budget, une subvention afin de lui permettre de réaliser son programme d'investissement (6). Pour les travaux de la place Saint-Lambert, il est fait application des dispositions transitoires (article 16) prévues par l'arrêté, ce qui implique que les travaux mis en paiement sont liquidés à 100% de leur montant. La libération de sommes liquidées dans le cadre de ce type de subvention est soumise au visa préalable de la Cour.

---

(1) Art. 4, § 6, alinéas 1<sup>er</sup> et 2, du décret du 21 décembre 1989 tel que modifié par l'article 2 du décret du 26 novembre 1992. Les biens acquis ou réalisés par la Région wallonne sont ceux dont les coûts ont été imputés à charge de l'article 81.28 de la section 51 du budget de la Région wallonne pour l'année 1989 et de l'article 71.01 de la section 54 des budgets de la Région wallonne pour les années 1990, 1991 et 1992.

(2) L'ensemble des biens transférés à la S.R.W.T. a été apporté au capital de celle-ci pour une valeur totale de 1.000 francs. Cette valeur symbolique trouve une explication dans le fait que l'on considère ces biens comme totalement amortis (cf. décret du 26 novembre 1992, art. 2).

(3) Cette réforme a fait l'objet de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon en date du 21 janvier 1993 et relatif au programme d'investissements et aux subventions d'investissements en matière d'infrastructure de transports publics.

(4) L'article 15.2 du contrat de gestion pour les années 1993-1996 prévoit que «la S.R.W.T. établit un inventaire des investissements qui ne sont pas utiles à l'exploitation, qui lui sont transférés par la Région en application de l'article 4 du décret. La S.R.W.T. soumet à l'approbation de la Région, pour le 31 juillet 1993, un plan pluriannuel de gestion et de valorisation de ce patrimoine. Les plus-values qui s'en dégagent sont affectées avec l'accord de la Région à la réalisation de programmes d'investissements.».

(5) Art. 28 du contrat de gestion.

(6) Cf. supra, point 2, b.

Les investissements qui sont ainsi financés reviennent, respectivement à la Région wallonne (à savoir le M.E.T. (Routes)) pour la partie directement financée à charge du budget régional (essentiellement les voiries), et à la S.R.W.T. pour la partie subventionnée par la Région.

#### 4. Opération immobilière négociée par la S.R.W.T.

Afin de rentabiliser les terrains et ouvrages transférés du pouvoir fédéral vers les Régions et eu égard aux contraintes budgétaires, la Région wallonne, par le biais de la S.R.W.T., a négocié une opération de promotion immobilière avec le secteur privé (1). Celle-ci ne s'apparente pas à un marché public de promotion ou de concession (2), mais bien à une vente assortie de multiples conditions suspensives ainsi que de contraintes (urbanistiques, servitudes publiques ...). Elle a porté sur les terrains et ouvrages dits «excédentaires», répondant aux besoins collectifs en matière de transports. La construction du complexe immobilier en surface et en sous-sol s'effectuera à l'endroit baptisé «Ilot Saint-Michel» (à l'ouest de la place). Le choix de l'opérateur a été approuvé par le Gouvernement wallon en juin 1994; les travaux ont débuté le 1<sup>er</sup> juillet 1997 et doivent être exécutés dans un délai de trente-six mois. L'acte de vente a été conclu en novembre 1997.

L'opération peut être présentée schématiquement comme suit :

- en ce qui concerne les terrains et ouvrages «excédentaires», la S.R.W.T. a reçu mandat du Gouvernement wallon de procéder à leur vente, à charge pour la S.R.W.T. d'affecter le produit de leur vente à un programme d'investissement en infrastructures (cf. supra) ;
- le recours au secteur privé, outre l'aménagement de l'îlot Saint-Michel, a permis de financer l'aménagement d'un parking d'environ cinq cents places sous la future gare des bus ;
- l'aménagement de ce parking (que nous appellerons le «parking public») a été préfinancé par la S.R.W.T. Cependant, l'opération de vente permet de rentabiliser cet investissement. Le prix de vente correspondrait au prix coûtant des travaux d'aménagement.

La ville de Liège a concédé un droit d'emphytéose à la S.R.W.T. sur le sous-sol de la gare des bus. Une fois le parking public réalisé, la S.R.W.T. a cédé ce droit au promoteur privé pour un montant de 1 franc et pour une durée de nonante-neuf ans. Cette cession du droit d'emphytéose se réalise en parallèle à la vente du parking public. On peut supposer que le recours à cette formule juridique s'explique par la volonté de conserver la propriété du sous-sol de la place dans le patrimoine de la ville tout en permettant le financement d'ouvrages qui nécessitaient des investissements importants. Après nonante-neuf ans (soit à la fin du XXI<sup>e</sup> siècle), parking public et terrain rentreront dans le patrimoine de la ville de Liège.

---

(1) Cette opération fait suite à l'échec de deux procédures d'appel à la concurrence intervenues au début des années 1990. Ces procédures n'ont pu aboutir pour cause d'irrégularité des offres déposées.

(2) A cet égard, le député Moraël a interpellé en février 1994 le ministre des Transports de l'époque, quant à l'assise légale de la procédure de gré à gré. Dans sa réponse, le ministre avait insisté sur le fait qu'il s'agissait d'une procédure de vente de terrains sur l'opportunité de laquelle seule l'Inspection des Finances était compétente.

## 5. Aliénation du domaine public

Le processus d'aménagement de la place Saint-Lambert a donné lieu à de multiples opérations touchant au domaine public (vente, échange, concession de droit réel ...). Dans le chef de la Région wallonne, de telles opérations doivent respecter certaines formalités prescrites par la législation domaniale.

Les biens domaniaux de la Région wallonne qui ont été transférés à la S.R.W.T. ont fait l'objet d'une décision législative: l'article 2 du décret du 26 novembre 1992. Un problème déjà évoqué réside dans l'absence de liste précisant les biens qui ont été transférés. D'autre part, l'acte général d'échange des terrains et ouvrages de la place intervenu en novembre 1996 nécessite l'approbation du Parlement wallon, même a posteriori. Cette formalité n'a pas encore été accomplie.

### D. Les façades de l'Hospice Saint-Gilles à Namur

A l'occasion de l'indemnisation de l'adjudicataire d'une entreprise de restauration des façades de l'Hospice Saint-Gilles à Namur, qui a été adjugée en 1987 et résiliée en 1996, la Cour a relevé l'absence de décision motivée de l'autorité compétente pour la résiliation, ainsi que diverses négligences ou carences administratives ayant pour effet d'augmenter sensiblement le coût des travaux.

Le 18 novembre 1987, à la suite d'une procédure d'adjudication restreinte, les travaux de restauration des façades de l'Hospice Saint-Gilles à Namur ont été confiés, pour un montant de 5.941.270 francs hors T.V.A., à l'association momentanée déjà adjudicataire du lot «gros-œuvre et parachèvement» dont l'exécution a connu de grandes difficultés (1). L'entrepreneur disposait d'un délai de 80 jours ouvrables prenant cours le 8 décembre 1987 pour exécuter les travaux. Des prestations ont été effectuées en décembre 1987 à concurrence de 202.400 francs hors T.V.A., mais l'administration décidait le 10 juin 1988, pour des raisons techniques, de suspendre l'exécution des principaux postes du métré et de la reporter après les transformations de l'ensemble du bâtiment. Le 20 septembre 1996, le marché de restauration des façades était résilié aux termes d'un avenant, moyennant le paiement d'une indemnité forfaitaire égale à 10% de la diminution du montant initial de l'entreprise (2), soit 573.883 francs dont ont été déduites les amendes appliquées pour défaut de cautionnement (3). Le 6 janvier 1997, les travaux ont été confiés de gré à gré à un autre entrepreneur pour un montant de 6.042.050 francs hors T.V.A.

La Cour a annulé l'ordonnance de paiement de l'indemnité à l'adjudicataire initial, faisant remarquer qu'il convenait d'apporter la preuve que toutes les activités du chantier avaient bien été arrêtées conformément à l'article 29 du Cahier général des charges, nonobstant la suspension de l'exécution de certains postes du métré récapitulatif intervenue en date du 10 juin 1988, et, dans le cas contraire, de justifier le non-recours aux amendes de retard et aux mesures d'office prévues à l'article 48 de ce même Cahier général des charges. Concernant la résiliation proprement dite, elle a également

(1) 152<sup>e</sup> Cahier d'observations de la Cour des comptes, Fasc. 1<sup>er</sup>, *Doc. parl.*, Rég. w., 92 (1995-1996) - N° 1, pp. 70-71.

(2) Application de l'article 42, § 4, de l'arrêté ministériel du 10 août 1977 établissant le cahier général des charges des marchés publics de travaux, de fournitures et de services.

(3) *Ibid.*, art. 6, § 2.

relevé l'absence, en méconnaissance des dispositions de l'arrêté royal du 22 avril 1977, de décision motivée de l'autorité compétente alors que, par ailleurs, les mêmes travaux ont été confiés à un autre entrepreneur (1).

Le ministre a satisfait aux demandes d'explications de la Cour en précisant notamment les raisons qui l'avaient amené à passer un marché de gré à gré avec un autre entrepreneur (2). La Cour a dès lors visé la dépense litigieuse tout en attirant l'attention du ministre sur l'absence de communication entre les services du M.R.W. qui, en 1987, avaient initié le marché, et la Direction des bâtiments (D 413) dépendant du M.E.T., laquelle avait été chargée en 1990 de l'exécution du gros-œuvre et des parachèvements. Elle a fait observer que, suite à la décision prise le 28 juillet 1988 par l'Exécutif régional wallon de restaurer l'ensemble de l'Hospice Saint-Gilles, les services du M.R.W. avaient négligé de modifier ou de résilier le marché relatif à la restauration des seules façades, et que la résiliation ordonnée à la Direction des bâtiments à la fin de 1993 n'était intervenue effectivement que le 20 septembre 1996. La Cour a enfin demandé au ministre de veiller à ce que les liquidations présentées à son visa soient à l'avenir accompagnées d'un dossier complet (3).

En définitive, la restauration des façades de l'Hospice Saint-Gilles aura été plus coûteuse que prévu, englobant les travaux effectués lors du marché de 1987 (202.400 francs), l'indemnité forfaitaire versée à l'adjudicataire (561.283 francs), le montant du nouveau marché conclu en 1996 (6.042.050 francs hors T.V.A.), ainsi que la valeur des travaux relatifs aux façades réalisés dans le cadre du marché concernant le gros-œuvre et les parachèvements.

Le ministre a pris bonne note des observations de la Cour et a invité son administration à prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer une meilleure communication entre les services du M.E.T. et ceux du M.R.W. (4).

## E. Réseau WIN Intranet (5)

La Cour a procédé à l'examen des modalités d'attribution et d'exécution d'un marché de services et de marchés connexes ayant trait à l'étude du dimensionnement technique du réseau WIN Intranet. Un rapport circonstancié a été transmis, pour ce qui concerne leurs compétences respectives dans la mise en œuvre du programme «Télécommunications», au ministre-président du Gouvernement wallon chargé de l'Economie, du Commerce extérieur, des P.M.E., du Tourisme et du Patrimoine, au ministre du Budget et des Finances, de l'Emploi et de la Formation et au ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports. Ce dernier a répondu à la Cour par une dépêche reçue le 9 octobre 1998.

### 1. Le projet WIN

En ses séances des 27 juin et 3 juillet 1996, le Gouvernement wallon a décidé de mettre en œuvre le réseau Intranet de la Région wallonne. Baptisé «WIN» (W-Intranet), ce réseau est destiné à l'échange d'informations «numérisées» entre le secteur public (administrations, écoles), le secteur privé (entreprises) et les particuliers. Il couvre le

(1) Lettre du 11 mars 1997.

(2) Dépêche du 16 juillet 1997.

(3) Lettre du 9 septembre 1997.

(4) Dépêche du 7 avril 1998.

(5) *Dr 1.509.510.*

territoire de la Région wallonne. Pour mener à bien ce projet, le Gouvernement wallon a institué une cellule opérationnelle dont les recommandations ont été consignées dans un rapport final déposé le 24 juin 1997. En juillet 1997, après dissolution de la cellule, le Gouvernement wallon a décidé la création d'un groupe d'experts composé de trois membres ayant pour mission de contrôler la procédure d'attribution d'un marché de services visant à confier l'exploitation et la gestion du réseau WIN à un opérateur privé (1).

Dans un premier temps, le Gouvernement wallon a manifesté l'intention de cogérer – via une société à constituer – un réseau existant, dont la Région ne serait pas propriétaire. Des pourparlers avaient été entamés avec les principaux propriétaires de réseaux en Belgique, tels Belgacom et les intercommunales de cablo-distribution, en vue de mettre en commun leurs propres sections de réseau. A défaut d'accord, le projet a été abandonné et le Gouvernement wallon a opté pour la mise en œuvre de son propre réseau, en développant l'infrastructure existante du M.E.T., qui est constituée d'un réseau de câbles en fibre optique situé le long des autoroutes wallonnes. Cette infrastructure se compose d'une épine dorsale à grand débit (*backbone*), qui pour être pleinement efficace dans le cadre du projet WIN, a besoin d'être complétée par divers équipements informatiques et par un réseau secondaire, dit «capillaire» (par exemple, les lignes téléphoniques ou les câbles de télédistribution), permettant d'atteindre les utilisateurs (particuliers, entreprises, hôpitaux et écoles).

Par décision du Gouvernement wallon du 19 mai 1998, la gestion et l'exploitation du réseau ont été finalement confiées à un consortium de sociétés dans lequel Belgacom occupe une place prépondérante.

## 2. Le marché d'étude du dimensionnement technique du réseau

Le Gouvernement wallon avait approuvé, en sa séance du 12 décembre 1996, le recours à la procédure de gré à gré et l'attribution, à des consultants privés, de marchés de services visant la réalisation de deux études. L'une, au montant de 19.909.945 francs, avait pour objet la faisabilité économique, financière et institutionnelle du projet; l'autre, au montant de 8.931.010 francs, concernait le dimensionnement technique du réseau.

La Cour a analysé plus particulièrement les modalités d'attribution et d'exécution du second marché de services (étude du dimensionnement technique du WIN). De manière plus générale, elle a contrôlé les conditions dans lesquelles se déroule la mise en œuvre du projet WIN Intranet. Un rapport circonstancié, résumé ci-après, a été transmis, pour ce qui concerne leurs compétences respectives dans la mise en œuvre du programme «Télécommunications», au ministre-président du Gouvernement wallon chargé de l'Economie, du Commerce extérieur, des P.M.E., du Tourisme et du Patrimoine, au ministre du Budget et des Finances, de l'Emploi et de la Formation et au ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports (2).

### a. Conditions d'attribution du marché

#### *Mise en concurrence*

Il apparaît tout d'abord que les soumissionnaires n'ont pas été rigoureusement placés sur pied d'égalité tant au niveau de la passation du marché que de l'appréciation des offres. En effet, malgré la complexité technique du marché, ils n'ont disposé que de sept jours ouvrables pour déposer leur offre (3). Ce délai très bref a avantagé l'adjudi-

(1) Arrêté du Gouvernement wallon du 24 juillet 1997. Par la suite, le groupe d'experts a été élargi à un représentant de la S.R.I.W.

(2) Lettres du 16 juin 1998.

(3) Le cahier spécial des charges T1 fut adressé par courrier daté du mercredi 13 novembre 1996 à sept firmes concurrentes, les offres devant parvenir à l'administration compétente avant le lundi 25 novembre 1996 à 11 heures.

cataire qui, dans le cadre d'une première négociation en gré à gré avec le pouvoir adjudicateur précédant la mise en concurrence du 13 novembre 1996, avait déjà déposé une offre similaire le 4 octobre 1996.

#### *Appréciation des offres*

Les pondérations particulières des critères et sous-critères d'appréciation des offres ont eu pour effet de donner la plus grande importance au critère relatif à la méthode de travail proposée par les soumissionnaires. Cette situation a été de nature à avantager le même adjudicataire puisque ce dernier disposait, du fait de ses travaux afférents à sa première offre du 4 octobre 1996, de propositions circonstanciées rencontrant les différents aspects de ce critère. Par ailleurs, il apparaît que ce sont les critères et sous-critères relatifs aux capacités des soumissionnaires (qualifications de la société et de son personnel) et non aux qualités de leur offre qui ont déterminé en définitive l'attribution du marché. La nature de ces critères, qui laisse une large part à l'appréciation par le pouvoir adjudicateur, et la manière dont celui-ci les a appliqués ne procurent pas toutes les assurances souhaitables quant à l'objectivité du classement des offres.

Finalement, le marché a été attribué à la firme classée première, celle-ci utilisant, pour partie, les services du soumissionnaire classé deuxième en tant que sous-traitant. Le pouvoir adjudicateur a justifié cette association par l'existence d'une complémentarité entre les offres. Apparemment, cette complémentarité résultait des possibilités d'utilisation d'un réseau expérimental par le sous-traitant. Toutefois, cette particularité n'a pas été soumise à appréciation par le pouvoir adjudicateur dans le cadre de l'analyse de l'offre du soumissionnaire classé second. La Cour s'interroge dès lors sur la manière dont celui-ci a pu forger son opinion quant à l'intérêt de ce réseau expérimental pour l'étude du projet WIN et juger complémentaires les offres des deux soumissionnaires. En outre, la réponse du ministre n'apporte pas tous les éclaircissements souhaités.

#### *Contrôle des prix*

La Cour a relevé que le coût du marché a été augmenté du fait des hausses importantes du montant des honoraires de l'adjudicataire et de son sous-traitant, constatées dans les offres de prix similaires remises successivement.

Contrairement à la législation sur les marchés publics, ces hausses n'ont pas fait l'objet d'une justification avalisée par le pouvoir adjudicateur. Plus particulièrement, dans le cadre d'une extension du marché initial par l'adoption d'un avenant n° 1 (1), le prix unitaire des honoraires du sous-traitant a été aligné sur celui de l'adjudicataire, en contradiction avec le dernier attendu de l'avenant stipulant que «les prix à convenir se réfèrent aux mêmes barèmes que ceux de l'offre initiale». Egalement à cet égard, la réponse du ministre ne permet pas de rencontrer les remarques formulées par la Cour.

#### ***b. Conditions d'exécution du marché***

La Cour a formulé plusieurs remarques à propos de la réalisation de la seconde phase de l'étude (2) qui consistait à préparer la mise en œuvre d'un réseau pilote ATM (3) et à analyser son comportement, notamment sur le plan du dimensionnement du WIN.

---

(1) En date du 4 septembre 1997, le marché a connu une extension sous la forme d'un avenant n° 1 au montant de 3.547.720 francs (T.V.A. comprise). Il s'agit d'une extension de l'étude initiale visant notamment l'étude d'un réseau pilote de terrain.

(2) Rapport du consultant déposé le 16 juin 1997.

(3) ATM (*Asynchronous Transfer Mode*): mode commuté de transmission de l'information numérique où celle-ci est encapsulée dans de petites cellules et qui permet d'atteindre de hauts débits. L'ATM est un mode de transfert avec connexion, ce qui a l'avantage d'un meilleur contrôle sur les flux de trafic.

Sur la base des précisions obtenues auprès de l'administration et du rapport de synthèse du consultant, il apparaît que les opérations menées dans le cadre de la seconde phase ont été limitées à des tests de laboratoire destinés à vérifier l'adéquation de divers matériels aux spécifications techniques indiquées par leurs fournisseurs, sans que ces essais ne permettent d'apprécier leur comportement sur une large échelle. Plus précisément, contrairement aux objectifs de la deuxième phase décrits dans les documents contractuels, ces essais n'ont pas permis de juger des limites de fonctionnement des systèmes prônés par le consultant, à savoir la solution dite de l'*I.P. Switching* (1), alors qu'un des objectifs était de vérifier si le risque associé à l'utilisation d'une technologie nouvelle pouvait être minimisé et contrôlé, le risque encouru étant notamment lié au dimensionnement du réseau. Au surplus, le consultant s'est écarté du programme de tests présenté à la fois dans son offre et dans son rapport de synthèse afférent à la première phase de l'étude, puisqu'il n'a pas exploité l'infrastructure expérimentale de son sous-traitant pour réaliser, dans la seconde phase de l'étude, tous les tests envisagés. Les arguments avancés par le cocontractant de la Région justifiant la non-réalisation des tests prévus au programme annoncé n'ont pas paru convaincants.

Malgré cette discordance entre les missions décrites au cahier spécial des charges T1 et leur exécution, les tests réalisés par le cocontractant lors de la seconde phase ont été avalisés par la cellule opérationnelle et par l'administration. A ce propos, la Cour a relevé que ces tests n'ont pas permis de lever les incertitudes techniques de la solution *I.P. Switching*, nécessitant, en conclusion, l'étude d'un second réseau pilote de terrain à grande échelle faisant l'objet d'une extension de l'étude initiale sous la forme de l'avenant n° 1 précité. Eu égard au principe selon lequel seuls des services faits et acceptés peuvent être mis en paiement (2), la Cour s'est interrogée sur la réalisation effective de la seconde phase de l'étude conformément à ce qui était attendu du prestataire.

S'agissant des conditions d'exécution du marché d'étude initial et plus particulièrement de sa deuxième phase, l'offre déposée par le soumissionnaire mentionnait clairement que le pilote devait être basé sur l'infrastructure expérimentale complétée par des équipements permettant de tester les nouvelles approches *I.P. Switching*. Malgré les éléments avancés par le ministre dans sa réponse, la Cour constate que les tests menés par le contractant se sont écartés de ce programme (ce qui a nécessité de la part du consultant des justifications consignées dans son rapport de synthèse). A cet égard, il est permis de penser que l'infrastructure expérimentale n'a pas servi pour les tests relatifs à la solution prônée par le consultant.

### **c. Le marché du «démonstrateur»**

Suite à l'exécution de l'avenant n° 1, la mise en œuvre d'un «démonstrateur» – sorte de préfiguration à moindre échelle du réseau WIN définitif – a fait l'objet d'un marché de services spécifique attribué en gré à gré au même consultant par convention conclue le 3 décembre 1997, et d'un marché de fournitures attribué à la firme conceptrice de la technique de l'*I.P. Switching*, en vue d'équiper le «démonstrateur». Concernant le marché de services, la Cour a constaté que l'offre de services du cocontractant a été reprise *in extenso* par le pouvoir adjudicateur en tant que volet technique de la convention du 3 décembre 1997. Cette situation contrevient à la réglementation des marchés publics qui interdit la participation de toute personne à la procédure d'attribution d'un marché de services qu'elle a étudié ou préparé (3). Dans sa réponse, le ministre n'apporte

---

(1) *I.P. (Internet Protocol)*: protocole de base du réseau Internet qui régit l'expédition et la circulation des paquets de données à travers des réseaux hétérogènes. *I.P. Switching* est une des technologies émergentes visant à assurer la transmission rapide des flux *I.P.* via les réseaux ATM.

(2) Art. 4 de la loi du 14 juillet 1976 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services.

(3) Art. 65, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 10 janvier 1996 relatif aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications.



d'ailleurs pas d'éléments neufs qui permettraient de démontrer l'intervention de l'administration dans la définition du volet technique de la convention précitée.

Parallèlement à l'attribution des marchés relatifs à la mise en place du «démonstrateur» utilisant la technologie *I.P. Switching*, les performances de cette dernière ont fait l'objet de tests de validation réalisés par un laboratoire français en exécution d'un marché de services attribué par convention datée du 22 décembre 1997. Ces essais complémentaires confirment que la seconde phase de l'étude initiale n'a pas permis de conclure au bien fondé de l'option *I.P. Switching*. Ils ont par ailleurs mis en évidence de telles anomalies de fonctionnement que l'option semble avoir été abandonnée pour la mise en œuvre du réseau définitif.

Paradoxalement, l'application de cette technologie au «démonstrateur» n'a pas été abandonnée. La mise en œuvre du «démonstrateur» a nécessité un investissement provisoire de plus de 19 millions de francs (conception, acquisition des équipements, installation et assistance à la maintenance), alors que son objectif premier – valider la technologie *I.P. Switching* sur échelle réelle – est apparemment devenu sans objet. En outre, l'abandon de l'application de la solution *I.P. Switching* au réseau WIN, mais son maintien pour ce qui concerne le réseau «démonstrateur», soulève la question de l'utilisation de ce dernier une fois le WIN opérationnel.

Dans sa réponse, le ministre a précisé «que l'objectif premier du démonstrateur, à savoir la validation de la technologie *I.P.*, a été pleinement rencontré vu que celui-ci a permis de constater que cette technique ne pouvait valablement être utilisée pour le réseau WIN, épargnant ainsi une très coûteuse déconvenue ultérieure». Le ministre souligne également que le «démonstrateur» équipé de la technologie *I.P. Switching* (mise en avant par le soumissionnaire et avalisée par la cellule opérationnelle tout au long de l'année 1997) a été déployé sur site et devrait achever sa carrière dès le démarrage du réseau WIN. L'opérateur finalement désigné par la Région wallonne, à savoir la société Belgacom associée à plusieurs partenaires industriels et financiers, n'a d'ailleurs pas retenu la solution *I.P. Switching* pour équiper le réseau WIN (1).

#### *Le respect des délais d'exécution*

La Cour a constaté que, pendant une période d'interruption des prestations du 25 avril au 8 septembre 1997 (soit cent trente-six jours de calendrier), le consultant a poursuivi ses travaux. Cette interruption n'ayant pas été effective, elle s'apparente à une prolongation de délai non justifiée qui a eu pour effet de soustraire l'adjudicataire aux amendes de retard prévues à l'article 49 des clauses administratives du cahier spécial des charges T1.

En outre, au moment de l'adoption de l'avenant n° 1, le délai global d'exécution a été prolongé de manière indéterminée, son terme étant devenu fonction de la date d'ouverture des offres afférentes au cahier spécial des charges relatif au marché visant à la fourniture des équipements *I.P.* du réseau WIN. Or le dépôt de ces offres était avant tout tributaire de la réalisation du cahier spécial des charges, cette mission étant confiée au consultant lui-même par le biais de la quatrième phase de l'étude initiale. La réalisation de cette mission n'étant pas assujettie à un délai partiel contraignant, le délai global de l'étude tel qu'amendé par l'article 3 de l'avenant n° 1 est devenu dépendant du consultant lui-même.

---

(1) Finalement, la Région wallonne a décidé de ne pas poursuivre la procédure d'attribution des marchés annoncés en juillet 1997 et relatifs à la fourniture des routeurs d'accès pour la première phase du réseau *I.P.* et à la réalisation d'un réseau *I.P.* sur un *backbone SDH* (avis publiés en juillet 1998 au Journal officiel des Communautés européennes). On peut supposer que la Région wallonne s'en remet aux solutions proposées par l'opérateur chargé d'exploiter le réseau WIN.

Enfin, la Cour a constaté que le poste 5.4 de la cinquième phase de l'étude a été exécuté avec un retard de quarante-cinq jours de calendrier, sans que ce manquement soit sanctionné en application de l'article 49 des clauses administratives du cahier spécial des charges T1.

De manière générale, le fait que l'adjudicataire ait travaillé en dehors d'une véritable contrainte de délai est difficilement conciliable avec l'urgence invoquée à chaque étape du projet par le pouvoir adjudicateur.

**d. Analyse globale de la gestion administrative de la mise en œuvre technique du réseau WIN Intranet**

Il ressort du rapport final déposé par la cellule opérationnelle que la mise en œuvre du WIN devait répondre à différentes contraintes, dont l'urgence et la différenciation du réseau par rapport à un réseau de télécommunications classique.

Apparemment, cette contrainte de différenciation devait se matérialiser à travers le déploiement technologique du réseau; c'est ainsi que le consultant proposait de démarquer le WIN de l'offre traditionnelle des réseaux *I.P.* classiques en étant meilleur et moins cher et en assurant une couverture régionale globale. A cette fin, le consultant mettait d'emblée en avant le recours à la solution technique *I.P. Switching*, permettant de rencontrer ces objectifs de coût et de qualité. Cette solution a été avalisée par la cellule opérationnelle dans son rapport final d'activité, la cellule estimant que les risques liés à la mise en œuvre de la solution technologique *I.P. Switching* étaient limités et maîtrisables. Or il apparaît qu'à différentes étapes du projet, des réserves ont été émises par plusieurs intervenants (l'Inspection des finances, des membres de la commission «Télécom» du Conseil économique et social de la Région wallonne, certains membres du groupe d'experts et des professeurs d'universités). Pour l'essentiel, ces réserves soulignaient les limites techniques de l'application de la solution *I.P. Switching* à un réseau de grande échelle.

Malgré ces réserves, ce n'est que très tardivement qu'il a été fait appel à un laboratoire extérieur, indépendant du consultant, pour apprécier la solution proposée par ce dernier. C'est d'ailleurs à la suite des essais de ce laboratoire que l'option technique de l'*I.P. Switching* semble avoir été abandonnée en mars 1998.

**e. Rôle de la cellule opérationnelle, du groupe d'experts et du M.E.T.**

Par la mise en place d'une cellule opérationnelle, puis d'un groupe d'experts, le Gouvernement wallon a décidé de confier la réalisation du réseau WIN à un cercle restreint de personnes désignées en dehors de l'administration en vue d'assurer un maximum d'efficacité. Le concours à des experts externes, eu égard à la complexité de la mise en œuvre de technologies nouvelles, paraît tout à fait acceptable. La Cour a toutefois constaté que cette méthode de travail n'a pas donné tous les résultats escomptés. A ce propos, elle a relevé les points suivants.

Il ressort des procès-verbaux des travaux de la cellule opérationnelle que celle-ci n'a pas été à même de créer en son sein un véritable dialogue sur le recours à la solution technique *I.P. Switching* préconisée par le consultant. Au surplus, sur la base des comptes rendus des réunions du groupe d'experts, il apparaît que le débat n'a pu avoir lieu qu'à partir d'octobre 1997 et que c'est finalement à l'instigation de cette instance que des tests indépendants ont été menés afin de mettre à l'épreuve la technologie *I.P. Switching*.

Il convient de relever incidemment que, selon le dispositif de l'arrêté du 24 juillet 1997, le groupe d'experts a été créé exclusivement afin de mener à bien le marché de services visant à confier la gestion du réseau WIN à un opérateur privé. Dans les faits, cette instance a été amenée à intervenir dans l'ensemble des marchés afférents au déploiement technologique du réseau WIN.

La Cour a également interrogé les ministres concernés quant à la place réservée à l'administration dans le suivi et dans la réalisation de la politique des télécommunications, car l'administration concernée semble avoir été confinée dans un rôle relativement effacé, tant pour ce qui concerne la participation aux travaux de la cellule opérationnelle et du groupe d'experts que pour le suivi des missions confiées au consultant. Elle n'était en effet représentée au sein de la cellule opérationnelle qu'en tant que membre invité sans voix délibérative. Lors de la mise en place du groupe d'experts, le Gouvernement wallon a formellement souhaité qu'une cellule administrative de suivi du projet WIN soit mise sur pied (1). Ce renforcement du rôle de l'administration n'a jamais connu de concrétisation effective si ce n'est la désignation d'un fonctionnaire dirigeant au titre de secrétaire du groupe, sans voix délibérative.

Enfin, il n'existe pas de trace d'une quelconque activité, voire de l'existence de ces comités d'accompagnement qui auraient permis le suivi des missions confiées aux consultants externes, même si des comités d'accompagnement étaient prévus contractuellement et que, formellement, le «pilotage» des études était confié au fonctionnaire dirigeant précité. C'est la cellule opérationnelle qui a suivi le détail des travaux menés par le consultant et avalisé les options développées par celui-ci. Partant, la cellule, et particulièrement son animateur, sont intervenus au premier chef dans l'approbation de ses travaux. Cette manière de procéder n'a pas été de nature à concrétiser la volonté du Gouvernement d'associer l'administration de manière plus intensive au suivi du projet WIN à mettre en œuvre par la Région.

Le ministre a confirmé les constats de la Cour. Ainsi, après avoir admis le caractère restreint de la cellule administrative de suivi du projet WIN (trois personnes), il a signalé que des ressources supplémentaires n'ont actuellement pas encore pu être affectées au projet et il a reconnu que l'administration ne disposait donc pas des moyens permettant de dépasser un rôle de suivi de l'exécution du marché dans le respect des règles administratives.

En ce qui concerne l'inexistence des comités d'accompagnement formellement prévus dans les cahiers spéciaux des charges des nombreux marchés passés par le M.E.T., le ministre a indiqué que «les fréquentes réunions de la cellule opérationnelle ont effectivement rendu inutiles les réunions des comités d'accompagnement initialement prévues. Les différents rapports ont été présentés devant la cellule opérationnelle et les décisions prises en consensus».

Une telle organisation n'a toutefois pas été de nature à favoriser, dans le chef du pouvoir adjudicateur, l'analyse critique des conclusions développées par le consultant à tous les stades de sa mission.

---

(1) Préambule de l'arrêté ministériel du 24 juillet 1998 précité.

## IX. Organismes publics

La Cour a procédé à l'examen des opérations et des comptes du Centre régional d'aide aux communes (comptes des exercices 1995 et 1996) et de l'Office régional de promotion de l'agriculture et de l'horticulture (comptes des exercices 1995 à 1997).

La synthèse de ces opérations de contrôle est précédée d'un article général relatif au recours, par les organismes publics, à des techniques financières visant le refinancement d'immobilisés (techniques du *Sale and Rent/ Sale and Lease back* ou de la vente en chaîne), ainsi que d'un relevé des comptes d'organismes publics qui n'ont pas été transmis à la Cour dans les délais légaux.

### A. Généralités

#### 1. Opérations particulières de financement

A l'occasion de la seconde phase du contrôle de la Société régionale wallonne du transport, en 1997, la Cour a examiné plusieurs opérations de refinancement de certains immobilisés, fondées sur les techniques du *Sale and Rent/Sale and Lease back* ou de la vente en chaîne, et elle a souligné les risques financiers inhérents à de telles techniques tout en relevant que, dans les cas d'espèce, l'organisme les avait réduits de manière optimale (1).

Or, compte tenu de leur autonomie et de leur responsabilisation croissante en matière de financement, des entreprises et organismes publics pourraient à l'avenir être tentés de recourir à semblables techniques.

Des services et organismes publics relevant de la Région flamande ainsi que de l'Etat fédéral ont déjà appliqué des techniques financières analogues à celles du groupe TEC. Celles-ci ont fait l'objet d'une étude comparative, laquelle a conduit la Cour à formuler une série d'observations à caractère général communiquées au Premier ministre (2) et aux ministres régionaux concernés (3).

Ces techniques peuvent constituer, pour le financement des investissements, une formule alternative économiquement intéressante par rapport à un emprunt classique. La Cour a toutefois relevé que certaines des transactions examinées n'avaient pas pour objectif principal un réel financement, mais que leur seule finalité consistait à améliorer la trésorerie des organismes concernés.

Au regard des directives européennes et de la législation sur les marchés publics, ces opérations doivent être considérées comme des services financiers. La Cour a dès lors exprimé le souhait que la Commission permanente des marchés publics examine la possibilité de les encadrer en insérant, dans la réglementation sur les marchés publics, les règles minimales à respecter. Le Premier ministre a relayé ce souhait auprès de ladite Commission où le dossier est en passe d'être traité.

---

(1) 154<sup>e</sup> Cahier d'observations de la Cour des comptes, *Doc. parl.*, Rég. w., 306 (1997-1998) - N° 1, pp. 98-101.

(2) Lettre du 5 novembre 1997.

(3) Lettres du 10 décembre 1997.

La Cour est d'avis que, dans la mesure où des entreprises et organismes publics sont soumis aux réglementations sur les marchés publics, la concurrence doit être organisée de la manière prescrite par celles-ci et qu'une dérogation à ce principe général ne peut survenir que si elle se justifie au regard des règles susmentionnées. De même, les services financiers doivent faire l'objet d'un contrôle des prix dont tous les éléments devraient être accessibles à la Cour.

Il convient par ailleurs que ces techniques financières présentent suffisamment de transparence et offrent toutes garanties quant à la légalité des opérations dans leurs différentes composantes, et ce, tant au regard du droit national qu'étranger, que tous les intermédiaires soient connus et que les commissions portées en compte par ces derniers fassent l'objet de factures et de notes d'honoraires. Par ailleurs, le mandat donné à d'éventuels *arrangers* ou autres intermédiaires devrait fixer, sur une base forfaitaire, les conditions et les avantages éventuels des parties concernées.

Certaines opérations étant ou pouvant s'avérer contraires à l'intérêt général, soit de par leur nature (opérations nationales), soit en raison des risques financiers, liés au contrat, qu'elles font courir aux services ou organismes publics, la Cour a également formulé quelques principes et recommandations.

Ainsi, la mise à disposition de biens financés à l'aide de deniers publics permettant à des tiers de réaliser, directement ou indirectement, une économie d'impôt ou de bénéficier d'avantages divers sur la base de leur législation nationale ne relève normalement pas de la mission des services et organismes publics. Hormis les cas où elles ont été explicitement autorisées par le pouvoir législatif ou décretaal, de telles opérations ne paraissent acceptables que dans la mesure où elles sont liées à un financement et que, dans ce contexte, il est établi qu'elles constituent une solution alternative plus avantageuse qu'un emprunt classique.

Pour ce qui est des transactions purement belges, il convient en tout état de cause de vérifier si le bénéfice retiré de l'opération par le service ou l'organisme compense le préjudice qui en résulte pour le fisc belge. Lorsqu'il s'agit d'opérations internationales, les garanties quant à la sauvegarde permanente de l'avantage que l'opérateur public doit retirer de l'opération doivent être suffisantes. Enfin, le recours à de telles techniques financières devrait être précédé d'une analyse coûts-bénéfices, ainsi que d'une étude détaillée dont les résultats devraient être transmis aux instances de direction et de contrôle concernées.

## **2. Reddition des comptes des organismes d'intérêt public**

Les comptes des organismes de catégorie A, établis sous l'autorité du ministre dont ils relèvent, doivent être soumis au contrôle de la Cour des comptes au plus tard le 31 mai de l'année qui suit celle de leur gestion (1).

Quant aux comptes des organismes de catégorie B, après avoir été approuvés par le ministre de tutelle, ils doivent également être transmis au ministre des Finances, lequel doit les faire parvenir à la Cour des comptes en vue de leur contrôle avant la même échéance du 31 mai (2).

Un relevé des comptes qui ne sont pas parvenus à la Cour à la date du 1<sup>er</sup> septembre 1997 est établi ci-après en précisant, par organisme, les exercices des comptes manquants.

---

(1) Art. 6, § 3, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

(2) Art. 6, § 4, de la loi du 16 mars 1954.

---

***Organismes de catégorie A et assimilés***

---

Institut scientifique de service public (ISSEP)	Comptes pour les exercices 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997
Fonds wallon d'avances pour la réparation des dommages provoqués par les prises et pompages d'eau souterraine	Comptes pour l'exercice 1996
Centre hospitalier psychiatrique de Mons	Comptes pour l'exercice 1997
Centre hospitalier psychiatrique de Tournai	Comptes pour l'exercice 1997
Office wallon de développement rural (O.W.D.R.)	Comptes pour l'exercice 1997

---

---

***Organismes de catégorie B et assimilés***

---

Société régionale wallonne du logement (S.R.W.L.)	Comptes pour les exercices 1996 et 1997
Société wallonne des distributions d'eau (S.W.D.E.)	Comptes pour les exercices 1995 et 1996
Port autonome de Namur (P.A.N.)	Comptes pour l'exercice 1997
Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi (FOREM)	
1. Secteur Région wallonne	Comptes pour l'exercice 1997
2. Secteur Région wallonne / formation	Comptes pour l'exercice 1997
Institut de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises (I.F.P.M.E.)	Comptes pour les exercices 1994 et 1995 (1)
Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées	Comptes pour le 1 <sup>er</sup> semestre 1995 (1)
Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées (A.W.I.P.H.)	Comptes pour l'exercice 1997

---

---

(1) A dresser conjointement avec la COCOF.

## B. Contrôle des opérations et des comptes de l'ORPAH (1)

Le contrôle a porté sur les opérations comptables et financières de l'organisme et sur les modalités d'octroi et de contrôle des subventions versées à diverses associations. Le système comptable mis au point par l'ORPAH, certes cohérent en soi, s'écarte à maints égards des règles communément admises en la matière. En ce qui concerne le régime des subventions octroyées par l'ORPAH, il apparaît que l'organisme devrait formaliser de manière précise les critères de sélection des activités auxquelles il apporte son concours, respecter davantage les limites de son domaine d'intervention et réaliser plus régulièrement une analyse de l'impact des actions opérationnelles subsidiées.

Institué par un décret de la Région wallonne du 22 décembre 1994, l'Office régional de promotion de l'agriculture et de l'horticulture (ORPAH) est un organisme d'intérêt public apparenté aux organismes de type B au sens de la loi du 16 mars 1954 relative aux organismes d'intérêt public. Le décret précité confie à l'ORPAH la mission de promouvoir le développement des débouchés intérieurs des produits agricoles et horticoles, y compris les produits agro-alimentaires, ainsi que l'image de marque de l'agriculture et de l'horticulture.

Le contrôle réalisé par la Cour a consisté dans un premier temps en l'examen des opérations comptables et financières effectuées par l'organisme au cours de ses trois premières années d'existence. Une attention particulière a été accordée aux procédures de facturation et de recouvrement des cotisations obligatoires que l'organisme est chargé de percevoir. Ensuite, l'analyse a porté sur les modalités d'octroi et de contrôle de l'emploi des subventions versées à diverses associations pour promouvoir le développement des débouchés intérieurs des produits agricoles et horticoles. Il a paru utile d'examiner succinctement les interventions allouées par l'Agence wallonne à l'exportation (AWEx) à des tiers pour la promotion des mêmes produits à l'étranger. Enfin, après avoir procédé à l'examen de marchés publics de services conclus par l'ORPAH en 1997, le contrôle s'est achevé par une analyse de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel de l'organisme.

A l'issue d'une procédure contradictoire avec les dirigeants de l'ORPAH, les conclusions de la Cour ont été transmises au ministre de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture du Gouvernement wallon (2). Celui-ci n'a pas encore fourni de réponse.

On aura lu plus haut – dans le chapitre du Cahier réservé aux controverses et informations relatives à l'action du M.R.W. – l'étude consacrée à la mise en œuvre de la compétence régionale en matière de promotion agricole. Bien que les deux analyses s'inscrivent dans des perspectives différentes, les résultats auxquels elles ont abouti permettent cependant de formuler certaines conclusions convergentes à l'égard principalement de la gestion du régime des subventions allouées par les différents acteurs du secteur agricole.

---

(1) *Dr 1.532.375.*

(2) Lettre du 1<sup>er</sup> septembre 1998.

## 1. Problèmes d'ordre budgétaire, comptable et financier

### a. Tenue de la comptabilité

En l'absence d'une définition précise, par le Gouvernement wallon, des règles relatives à la tenue des comptabilités budgétaire et économique, l'ORPAH a développé un système comptable certes cohérent, mais dont les règles s'écartent à maints égards de celles communément admises en la matière. Les états financiers produits par l'ORPAH ne peuvent dès lors être interprétés sans précaution particulière, ni a fortiori être directement comparés avec ceux qui émanent d'autres organismes publics.

Dans l'attente de l'aboutissement des travaux de la Commission de normalisation de la comptabilité publique relatifs à l'élaboration du plan comptable général des administrations publiques, il ne semble pas raisonnable d'imposer à l'organisme une réforme profonde de son système comptable; des aménagements mineurs, perfectibles, y ont en outre déjà été apportés.

### b. Constitution de réserves et placement des disponibilités

L'analyse réalisée fait apparaître la nécessité, pour le Gouvernement, de préciser le mode de constitution des réserves et de calcul de l'excédent des recettes à rembourser au Trésor régional. Le Gouvernement est également appelé à définir les modalités de placement des disponibilités et l'affectation des intérêts générés par ces placements.

L'article 15 du décret organique de l'ORPAH précise en effet que les excédents annuels de recettes, autres que celles provenant de la dotation régionale, sont versés à un fonds de réserve, tandis que l'analyse des articles accompagnant l'exposé des motifs (1) précise que ce fonds de réserve est limité aux excédents de recettes destinées à la promotion.

En raison de l'ambiguïté de la disposition évoquée ci-dessus et du manque de directives concernant la constitution de réserves et la détermination des excédents de subventions à rétrocéder à la Région, l'ORPAH conserve l'ensemble des excédents budgétaires du programme général de promotion, en ce compris ceux qui proviennent du «programme horizontal» et du «programme Image», financés par la seule dotation régionale.

Les réserves inscrites au bilan de l'organisme ont évolué de 69,9 millions de francs en 1996 pour atteindre 140,5 millions de francs en 1997. L'objectif de l'ORPAH, qui revient à constituer un fonds de roulement correspondant au montant des cotisations d'une année pour chacune des sections consultatives, est ainsi déjà atteint pour la plupart des secteurs. Il conviendrait dès lors que les différentes parties concernées se concertent en vue d'éviter une thésaurisation excessive au sein de l'organisme.

## 2. Facturation et recouvrement des cotisations obligatoires

Au terme de trois années de fonctionnement, l'ORPAH éprouve encore des difficultés à identifier certains cotisants et à recouvrer une partie des montants facturés. Des progrès ont cependant été constatés et l'ORPAH examine les mesures complémentaires susceptibles d'améliorer la situation.

La Cour ne peut qu'encourager la recherche et l'exploitation de nouvelles sources d'informations fiables et officiellement utilisables, la collaboration avec certaines instances fédérales et régionales pour améliorer l'exhaustivité des fichiers de cotisants, de même que la mise en place d'une procédure pour la récupération des créances, qui soit réellement efficace tout en garantissant l'égalité de traitement des redevables.

---

(1) Projet de décret instituant l'Office régional de promotion de l'agriculture et de l'horticulture, *Doc. Cons. rég. w.*, 265 (1993-1994) - N° 1, p. 3.



### 3. Subventions allouées par l'organisme

L'analyse du régime de subventions allouées par le biais de conventions sous seing privé, élaborées au départ d'une convention-type, a conduit la Cour à formuler plusieurs remarques et recommandations.

- La formalisation des critères de sélection des activités susceptibles de donner lieu à subvention ainsi que des modalités d'intervention de l'ORPAH permettrait de garantir un traitement impartial des demandes introduites par les associations professionnelles et d'assurer une information précise aux nouvelles associations intéressées. De même, l'élaboration de directives précises pour le contrôle des documents justificatifs de l'emploi des subventions contribuerait à un traitement uniforme de l'ensemble des dossiers des associations subventionnées.
- L'ORPAH ne respecte pas toujours les limites de son domaine d'intervention, explicitement défini dans son décret organique; en soutenant plusieurs activités dont l'objectif est de favoriser la promotion des produits agricoles et horticoles sur les marchés étrangers, il empiète sur les attributions dévolues à l'Agence wallonne à l'exportation (AWEx). Cette situation a également pour conséquence de faire naître un risque de double subventionnement pour des activités organisées par les associations professionnelles concernées. L'examen de certains dossiers de l'ORPAH et de l'AWEx a d'ailleurs démontré que ce risque n'était pas purement théorique. Etant donné que d'autres entités publiques accordent parfois des subventions aux mêmes associations, il serait souhaitable, dans un souci de transparence, de réclamer systématiquement les comptes annuels des associations concernées.
- Certaines dispositions contenues dans les conventions ne sont pas respectées. Ainsi, le programme et le budget détaillés des activités projetées font parfois défaut. Les délais fixés pour la remise des pièces justificatives de dépenses sont quelquefois dépassés. La pénalité prévue en cas de remise tardive des documents attestant les dépenses n'est pratiquement jamais appliquée. Un programme d'activités a été modifié sans qu'un avenant soit rédigé, et des activités non prévues dans le programme initial ont donné lieu à subvention. Certaines activités subsidiées semblent également avoir pour objet d'assurer la publicité d'une société commerciale. Des pièces justificatives peu probantes sont parfois acceptées sans la moindre contestation. Les procédures de récupération des subventions dont l'emploi n'a pu être justifié sont particulièrement lentes, etc.
- Enfin, l'analyse et l'évaluation de l'impact des actions opérationnelles subventionnées ne sont que rarement réalisées, de sorte qu'au regard des objectifs assignés à l'organisme dans les limites de sa mission statutaire, une justification a posteriori de l'intervention financière de l'ORPAH lors de l'organisation et de la réalisation des manifestations évoquées ne peut pas toujours être objectivement apportée. La Cour estime qu'avant de répéter ses interventions, l'organisme devrait dès lors développer et utiliser une série d'instruments d'évaluation et de mesure d'impact des activités promotionnelles auxquelles il apporte son concours.

### 4. Marchés de services conclus par l'organisme

L'analyse succincte de quelques marchés de services conclus par l'ORPAH en 1997 – année au cours de laquelle la nouvelle réglementation en matière de marchés publics est entrée en vigueur – a révélé que certaines dispositions réglementaires n'ont pas toujours été respectées. Certes, des initiatives ont été prises au sein de l'organisme pour assurer une information appropriée du personnel en matière de passation des marchés publics, mais l'effort devrait également porter sur le respect des modalités d'exécution de ces mêmes marchés.

## 5. Personnel

Le contrôle de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel de l'ORPAH a révélé l'ampleur excessive du recours à du personnel contractuel, malgré le prescrit de l'article 2 de l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux, qui privilégie l'occupation d'un personnel statutaire pour rencontrer les besoins en personnel.

### C. Le contrôle du Centre régional d'aide aux communes

A l'occasion du contrôle des comptes des exercices 1995 et 1996 du Centre régional d'aide aux communes, la Cour a procédé à un examen de la gestion de l'organisme et des opérations enregistrées sur le compte régional pour l'assainissement des communes à finances obérées (compte CRAC) géré par le Centre. Concernant le compte CRAC, la Cour a constaté que les subsides régionaux versés au compte – 2,5 milliards de francs par an – dépassent progressivement la quote-part de la Région dans les annuités effectives des prêts contractés par les communes et portés au débit du compte. Les surplus de trésorerie ont atteint 1,3 milliard de francs au début de l'année 1998. Ce résultat intègre diverses interventions financières au bénéfice des communes et des provinces décidées par le Gouvernement wallon, parfois en dehors du cadre des dispositions votées par le Parlement. En matière de personnel, le Centre régional d'aide aux communes a recours à des agents contractuels pour l'exécution des tâches permanentes, contrairement au principe général du recrutement statutaire inscrit dans l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire.

#### 1. Préambule

A l'occasion du contrôle des comptes des exercices 1995 et 1996 du Centre régional d'aide aux communes, la Cour a procédé à un examen de la gestion de l'organisme et des opérations enregistrées sur le compte CRAC. Après avoir fait l'objet d'une procédure contradictoire avec le Centre, les conclusions du contrôle ont été communiquées, le 8 juillet 1998, au ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique. Celui-ci a répondu à la Cour par dépêche du 16 septembre 1998, sauf pour ce qui concerne les observations relatives au personnel du Centre. A ce propos, le ministre a en effet souhaité prendre préalablement connaissance des conclusions du contrôle du personnel des deux ministères régionaux que la Cour a effectué par ailleurs.

#### 2. Statut et missions du Centre régional d'aide aux communes

Le Centre régional d'aide aux communes, créé par le décret du 23 mars 1995 (1), est un service autonome décentralisé. Il s'apparente à un organisme de la catégorie A au sens de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, avec cependant quelques différences quant aux modalités de tutelle.

---

(1) Décret du 23 mars 1995 portant création d'un Centre régional d'aide aux communes chargé d'assurer le suivi et le contrôle des plans de gestion des communes et des provinces et d'apporter son concours au maintien de l'équilibre financier des communes et des provinces de la Région wallonne, modifié par le décret du 26 juin 1997.

Sa gestion est confiée à trois fonctionnaires dirigeants, nommés par le Gouvernement wallon et formant ensemble le comité de direction (1).

Les missions confiées au Centre régional d'aide aux communes par le décret du 23 mars 1995, tel que modifié par le décret du 26 juin 1997, visent essentiellement à conseiller et à aider les communes et les provinces dans leur gestion financière afin d'assurer l'équilibre financier et budgétaire de ces entités.

Ces missions peuvent être regroupées en trois catégories :

- le suivi des plans de gestion rendus obligatoires à toute commune ou province qui sollicite un prêt d'aide extraordinaire à long terme, dont les charges sont reprises au compte CRAC ;
- le conseil en gestion et l'aide à la gestion de trésorerie pour toutes les communes et les provinces situées sur le territoire de la Région wallonne ;
- les missions confiées par le Gouvernement wallon et l'information de celui-ci sur les problèmes relatifs à la situation financière des communes et des provinces.

Le Centre est également chargé d'assurer le suivi des crédits et débits du compte CRAC et de prendre toute mesure financière positive de gestion du solde de ce compte.

### **3. Contrôle des comptes du Centre régional d'aide aux communes rendus pour les exercices 1995 et 1996**

Les modalités d'établissement et d'approbation du budget et des comptes du Centre figurent aux articles 9 et 10 du décret organique du 23 mars 1995 et dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 juin 1996 (2). Les budgets du Centre pour les années 1995, premier exercice de fonctionnement, et 1996 ont été établis en respectant les dispositions décrétales et réglementaires. Principales caractéristiques de ces budgets et des suivants, les prévisions de recettes sont essentiellement constituées de subventions en provenance du budget de la Région (3), tandis que les crédits de dépenses sont destinés presque totalement à la couverture des frais de personnel. En outre, le budget du Centre reprend, en les distinguant, les recettes et les dépenses du Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne et du Centre régional de la formation. Les subventions régionales nécessaires au fonctionnement de ces trois entités se chiffrent à quelque 70 millions de francs.

Pour établir ses comptes (4), le Centre a élaboré un plan comptable approprié et a mis en place une comptabilité informatisée. Le contrôle de la Cour sur les comptes rendus par cet organisme pour les exercices 1995 et 1996 (5) a donné lieu à deux remarques. La première concerne l'absence de prise en charge par le Centre des loyers et frais annexes relatifs au bâtiment de la Région qu'il occupe, alors qu'il jouit d'une personnalité juridique distincte. Le ministre (6) a répondu que le Gouvernement wallon

---

(1) Arrêté du Gouvernement wallon du 18 mai 1995 définissant les règles complémentaires aux délégations accordées aux fonctionnaires dirigeants du Centre régional d'aide aux communes.

(2) Arrêté du Gouvernement wallon du 27 juin 1996 portant règlement général sur le budget et la comptabilité du Centre régional d'aide aux communes.

(3) Programmes 01 et 02 de la division organique 14 Pouvoirs locaux.

(4) Les comptes annuels sont composés d'un bilan, d'un compte de résultats et d'un compte d'exécution du budget.

(5) Les comptes pour les années 1995 et 1996 ont été approuvés par le Gouvernement wallon lors de ses séances respectives du 18 juillet 1996 et du 5 juin 1997. Ils ont été transmis à la Cour par le ministre du Budget et des Finances, respectivement le 5 décembre 1996 et le 11 août 1997.

(6) Dépêche du 16 septembre 1998.

avait décidé de mettre gratuitement des locaux à la disposition du Centre dans un esprit pragmatique et que cette décision, si elle ne respecte pas l'orthodoxie budgétaire, était cependant conforme au mode de subventionnement du Centre, d'autant plus que ses activités ne sont nullement commerciales et que, dès lors, les frais incriminés ne doivent pas être intégrés dans un prix de revient. La seconde remarque de la Cour n'est pas directement liée à l'examen des comptes du Centre mais à la manière dont son décret organique a prévu leur règlement définitif, à savoir par l'entremise du décret contenant le budget général des dépenses de l'exercice suivant. Pour se conformer aux règles générales en vigueur à la Région, la Cour a recommandé que cette disposition soit amendée. Le ministre a répondu (1) qu'il proposerait une modification de l'article 10 du décret organique du Centre.

#### 4. Le compte CRAC (2)

##### a. Historique

Dès le début des années 1980, la situation financière de certaines communes wallonnes s'est fortement détériorée en raison notamment de la mauvaise conjoncture économique ainsi que des taux d'intérêts élevés. Si certaines communes ont pu y faire face, d'autres sont devenues structurellement déficitaires. Pour les aider, divers mécanismes d'interventions publiques ont été successivement prévus. Ainsi, moyennant l'adoption de plans d'assainissement, les communes en difficulté ont pu obtenir des prêts, d'une durée de vingt ans en général, assortis de la garantie supplétive de la Région. Des consolidations d'annuités ont également été autorisées aux mêmes conditions.

En 1983, le Fonds d'aide au redressement financier des communes (Fonds 208) a repris, et financé partiellement, les charges échues d'emprunts contractés par les grandes villes, comme Liège et Charleroi notamment. Lors de la régionalisation de ce Fonds en 1989, l'Etat s'est adjugé la part irrécouvrable de la dette de ces villes. Dès 1984, la Région est intervenue à concurrence de 2% dans les charges d'intérêts des emprunts contractés par les communes endettées. En 1989, le décret fixant les règles du financement général des communes wallonnes leur a réservé une tranche spéciale du Fonds des communes afin d'alléger leurs charges financières. Dans le même but, des crédits budgétaires ont été inscrits dans les budgets régionaux des années 1991 et 1992 (3).

Malgré ces diverses interventions, le niveau d'endettement de certaines communes a nécessité la recherche d'une solution durable et structurelle. C'est ainsi qu'en 1992, le compte régional pour l'assainissement des communes à finances obérées (dit compte CRAC) a été ouvert auprès du Crédit Communal de Belgique et que les prélèvements et les versements sur ce compte ont été déterminés de manière à diminuer et à figer définitivement les charges dues annuellement par les communes jusqu'à l'échéance finale de leurs emprunts, la Région supportant les différentiels entre les annuités effectives et celles attribuées aux communes.

Pour satisfaire à l'obligation de présenter des budgets communaux en équilibre (4), des solutions de financement sont encore aujourd'hui mises en œuvre au moyen du compte CRAC pour aider les entités qui rencontrent des difficultés. En effet, certaines

---

(1) *Idem*.

(2) Un rapport intitulé «Premier rapport annuel d'activités du Centre régional d'aide aux communes» a été adressé au Parlement wallon en exécution de l'article 16 bis du décret du 23 mars 1995, tel que modifié par le décret du 26 juin 1997, portant création du Centre régional d'aide aux communes, *Doc. parl.*, Rég. w., 400 (1997-1998) - N° 1. Ce rapport contient un historique des difficultés financières des communes (p. 6) et décrit le mécanisme du compte CRAC, ainsi que les diverses interventions financières octroyées à l'aide de ce compte (pp.15; 22).

(3) 250 millions de francs en 1991 et 500 millions de francs en 1992.

(4) Art. 252 de la loi communale.

sont situées dans un environnement social et économique vulnérable et d'autres se trouvent notamment dans l'obligation de couvrir le déficit de leurs hôpitaux publics ou de leurs caisses communales de pension.

#### *b. Mécanisme du compte*

Toujours en vigueur, la convention signée le 30 juillet 1992 entre la Région wallonne et le Crédit Communal de Belgique fixe les diverses modalités de fonctionnement du compte CRAC, ainsi que son objet de départ. Il s'agit des annuités (1) restant à rembourser pour apurer la dette du passé des vingt-trois communes à finances obérées (2), dont l'encours s'élevait à l'époque de l'ouverture du compte à plus de 45 milliards de francs (3).

La solution a consisté à porter au débit du compte CRAC les annuités précitées étalées dans le temps jusqu'au complet remboursement des emprunts et à fixer les contributions de la Région et des communes destinées à alimenter le compte.

Dans un souci de clarté, le tableau suivant reprend, en les ordonnant, les dispositions de la convention du 30 juillet 1992.

#### *Débets et crédits du compte CRAC (à partir de l'exercice 1993)*

DÉBITS (4)	CRÉDITS
Annuités (amortissements plus intérêts) : <ul style="list-style-type: none"> <li>• de la dette de trésorerie et de la dette du Fonds 208 de la ville de Liège</li> <li>• des emprunts de trésorerie des 22 autres communes</li> <li>• des emprunts de 2 milliards de francs et de 750 millions de francs contractés par la Région en faveur de la ville de Charleroi (2,375 milliards de francs) et de la ville de Liège (375 millions de francs)</li> </ul>	Versements annuels des communes à finances obérées : <ul style="list-style-type: none"> <li>• 50 % de l'annuité de l'exercice 1992 pour les 22 communes jusqu'au terme du remboursement des prêts</li> <li>• 50 % de l'annuité de l'exercice 1993 pour la ville de Liège jusqu'au terme du remboursement des prêts</li> </ul> Versements annuels de la Région sans échéance finale : <ul style="list-style-type: none"> <li>• 208.147.858 francs représentant la couverture en 1992 de 2 % des charges des prêts</li> <li>• 387.551.043 francs représentant le montant des annuités de l'exercice 1993 à la charge de la Région pour les emprunts de 2 milliards de francs et de 750 millions de francs</li> <li>• 1.550.000.000 francs représentant l'intervention complémentaire régionale pour l'allègement des charges de la dette du passé des communes</li> <li>• tranche de la dotation spécifique du Fonds des communes pour les communes à finances obérées (article 20, § 4, du décret du 20 juillet 1989 fixant les règles du financement général des communes wallonnes)</li> </ul>
Année 1993 - Charges estimées dans la convention (en francs)	
4.763.611.859 francs	Intervention communale : 2.381.805.952 francs Intervention régionale : 2.483.656.375 francs

(1) Un tableau d'amortissement a été dressé pour chaque emprunt ; chaque annuité comporte une tranche d'amortissement du capital et les intérêts échus.

(2) Bien que rangés dans diverses catégories (prêts d'aide extraordinaire, prêts de trésorerie, prêts de consolidation ou prêts d'assainissement), les emprunts contractés en francs belges ou en devises avec des taux révisables après 3 ou 5 ans, ou fixés au moment de l'échéance de l'annuité, par vingt-deux communes et la ville de Liège constituaient en réalité une dette de trésorerie émise avec des maturités de 20, 25, voire 30 ans (ville de Liège).

(3) Une partie substantielle concernait la ville de Liège.

(4) Les interventions complémentaires à la charge du compte CRAC viennent s'ajouter aux annuités citées.

Le caractère structurel et durable du système mis en place repose sur les deux éléments suivants. Tout d'abord, l'intervention de chaque commune, fixée définitivement à 50% de l'annuité due pour l'exercice 1992 ou 1993, doit être versée annuellement jusqu'au complet remboursement de tous les prêts (1). En principe, ces contributions étant figées, rien ne devait les affecter, mais il en a été autrement (cf. point 4 ci-après). Deuxièmement, les interventions régionales ont aussi été fixées de manière définitive avec la particularité qu'aucune échéance finale n'a été prévue. Seul le montant de la tranche de la dotation spécifique du Fonds des communes réservée aux communes à finances obérées n'a pas été précisé car il est adapté annuellement. Les montants à verser sur le compte CRAC ont été calculés en fonction des taux d'intérêts de l'époque qui s'établissaient en moyenne à 9%.

La convention du 30 juillet 1992 précise également le calendrier des versements des interventions régionales et communales (2) et prévoit le prélèvement d'office, par la banque, des annuités des emprunts à leur échéance contractuelle.

Comme les dates des flux débiteurs et créditeurs ne coïncident pas, le compte était, au début de son existence, en position constamment débitrice en début d'année. Dès le 1<sup>er</sup> août, date du versement de l'intervention complémentaire de la Région de 1.550 millions de francs, cette position s'inversait. Par la suite, cette situation s'est modifiée et, depuis le mois de juin 1996, le solde du compte est devenu créditeur en permanence pour les raisons exposées ci-après.

### *c. Evolution du solde du compte*

#### *Baisse des taux d'intérêts*

La baisse des taux d'intérêts, intervenue au début de l'année 1995 (3), s'est poursuivie en 1996 et s'est quelque peu ralentie en 1997 pour s'inverser légèrement à la fin de cet exercice. Les années 1996 et 1997 constituaient des années charnières durant lesquelles le taux d'intérêt de la quasi-totalité des prêts de trésorerie intégrés initialement dans le compte CRAC était soumis à la révision triennale. Les nouveaux taux appliqués ont donc bénéficié de cette baisse. Ainsi, calculées au taux moyen de 4,60% pour une durée de trois ans, les annuités effectives des prêts ont fortement diminué par rapport aux précédentes, déterminées sur la base de taux bien plus élevés.

Outre son impact sur les révisions prévues contractuellement, le mouvement baissier des taux a également été profitable aux opérations menées en 1996, d'une part, pour réemprunter le montant de 6,2 milliards de francs remboursé anticipativement au Fonds 208 et, d'autre part, pour restructurer le Fonds régional d'assainissement (4) dont l'encours s'élevait à 2,8 milliards de francs. Les nouveaux taux, fixés pour une durée de trois ans, s'élèvent respectivement à 4,49% et 6,60%.

---

(1) Soit au plus tard jusque l'an 2010 pour vingt-deux des communes et jusque l'an 2022 pour la ville de Liège.

(2) Le calendrier de versement des interventions communales coïncide avec celui des liquidations de la dotation du Fonds des communes, soit 25% le 28 février et le 31 mai et 50% le 31 juillet. Respectivement le 1<sup>er</sup> avril et le 1<sup>er</sup> juillet, la Région verse les montants de 387,6 et de 208,1 millions de francs. Le 1<sup>er</sup> août, elle verse l'intervention complémentaire de 1,550 millions de francs et le 1<sup>er</sup> octobre, la tranche spécifique de la dotation du Fonds des communes.

(3) Le relèvement temporaire du taux au 1<sup>er</sup> janvier 1995, alors que la tendance était à la baisse depuis 1991, s'explique par un mouvement haussier sur le marché belge des capitaux faisant suite à l'envolée des taux américains.

(4) Ce Fonds a été créé en 1985 en vue de consolider les charges des prêts d'aide extraordinaire contractés par seize communes.

Par ailleurs, la baisse des taux d'intérêts a également permis de limiter l'intervention régionale dans les charges des nouveaux prêts consentis, après l'ouverture du compte, pour un montant avoisinant les 3,5 milliards de francs (1). Variant en fonction du taux d'intérêt initial du prêt, la participation des communes dans les annuités est passée de 50% à 70% et ensuite à 75%, au fur et à mesure de la baisse des taux tandis que, conjointement, la quote-part régionale s'amenuisait.

Enfin, le Centre régional d'aide aux communes a renégocié la marge appliquée aux taux de référence (OLO's trois ans (2)) pour déterminer le taux attaché aux prêts consentis aux communes. Elle a été ramenée de 0,35 à 0,25 point de base au 1<sup>er</sup> janvier 1996.

D'une manière générale, la baisse des taux a permis au disponible du compte CRAC d'augmenter, puisque les prélèvements effectués par le Crédit Communal de Belgique ont décru, alors que les encaissements fixés définitivement lors de l'ouverture du compte n'ont pas été réactualisés. Pour les nouveaux prêts, la partie des charges supportée par la Région n'est dès lors plus aussi élevée. Un mouvement des taux en sens inverse produirait évidemment un effet contraire.

Selon la technique du lissage fondant le mécanisme du compte CRAC, les variations de taux d'intérêts doivent cependant se compenser dans le temps, puisqu'il n'y a pas d'échéance finale. De nombreuses révisions de taux ayant eu lieu en 1996 et 1997, les prochaines se situeront durant les années 1999 et 2000, soit après l'avènement de l'euro. La plupart des analystes financiers considèrent que cette circonstance ne devrait pas perturber fortement l'évolution de la courbe des taux dans son segment supérieur à deux ans. En outre, si l'horizontalité de la courbe des taux se maintient, un allongement de la période de révision des taux permettrait de bénéficier de taux relativement bas pendant des périodes plus longues. La Cour est d'avis que la marge appliquée au taux de référence pourrait encore être revue à la baisse en considération de celle obtenue par la Région pour son propre financement. Le ministre (3) a partagé ces deux points de vue et a écrit dans ce sens au Crédit Communal de Belgique, le Centre étant chargé de mener les négociations adéquates.

#### *Diminution de l'encours des «anciens» prêts*

L'encours des dettes reprises au compte CRAC s'élevait à 45.671.617.461 francs au 1<sup>er</sup> janvier 1996, à 44.674.048.227 francs au 1<sup>er</sup> janvier 1997 et à 41.875.101.414 francs au 1<sup>er</sup> janvier 1998. La diminution nette de l'encours entre les deux dernières années a ainsi atteint 2.798.946.813 francs.

---

(1) L'octroi de nouveaux prêts a été régi par la circulaire ministérielle du 31 octobre 1996 qui a fixé, pour la première fois de manière réglementaire, ce qu'un prêt d'aide extraordinaire peut couvrir – le passif des exercices antérieurs, éventuellement majoré, dans des circonstances exceptionnelles, du montant des charges du passé reconnues comme telles – ainsi que le pourcentage d'intervention de la commune dans les annuités, déterminé en fonction des taux d'intérêts initiaux attachés aux prêts.

#### **Quote-part des communes dans les charges des prêts consentis après 1992**

Taux d'intérêt du prêt	Intervention communale dans l'annuité
> à 9 %	60 %
Entre 8 et 9 %	65 %
Entre 7 et 8 %	70 %
< à 7 %	75 %

(2) OLO: Obligation linéaire émise par la Trésorerie fédérale.

(3) Dépêche du 16 septembre 1998.

Outre l'impact de la dotation annuelle d'amortissement des différents emprunts, l'inscription de nouveaux prêts au compte CRAC (2,6 milliards de francs) a été plus que compensée par les remboursements de prêts plus anciens. Cette opération de remboursement anticipé, appelée DEXIA 1, a été décidée, le 30 janvier 1997, par le Gouvernement wallon (1) qui a fermement invité les communes émargeant au compte CRAC à affecter au remboursement de leur dette de trésorerie, la totalité du produit exceptionnel qu'elles ont perçu lors de la mise en bourse, dès novembre 1996, de 34,5% de leurs actions du Crédit Communal - holding /DEXIA Belgium. Globalement, cette opération a rapporté 10,450 milliards de francs aux communes wallonnes; celles ayant des dettes de trésorerie admises au compte CRAC ont consacré, en mars 1997, 4,4 milliards de francs au total au remboursement anticipé de cette dette. A l'issue de l'opération, huit communes (dont trois en y ajoutant des moyens propres) ont vu leur dette de trésorerie complètement remboursée et, de ce fait, n'ont plus été soumises à un plan de gestion.

Une seconde opération de mise en bourse de 15,5% des actions du Crédit Communal - holding /DEXIA Belgium, baptisée DEXIA 2, s'est déroulée en juin 1997. Les communes wallonnes ont perçu 6,6 milliards de francs. Cette fois, le Gouvernement wallon leur a laissé plusieurs possibilités pour utiliser ce produit exceptionnel et, bien que cette faculté leur était offerte, aucune commune soumise à un plan de gestion n'a procédé à un remboursement anticipé de dettes prises en charge par le compte CRAC. Dans l'hypothèse d'une instruction gouvernementale identique à celle donnée lors de DEXIA 1, 3,3 milliards de francs supplémentaires auraient été consacrés aux remboursements anticipés d'emprunts de trésorerie, ce qui aurait permis à sept autres communes de quitter le système.

La réduction de l'encours global des dettes communales a amené une diminution des prélèvements sur le compte CRAC ainsi que des interventions communales, mais aucune modification du subventionnement régional. Le ministre a fait remarquer (2) que, s'il est exact qu'une diminution de l'encours pouvait être constatée à la fin de l'année 1997, l'année 1998 a été marquée par l'octroi de nouveaux prêts d'aide extraordinaire à long terme, ce qui a provoqué une nouvelle hausse de l'encours.

### *Conséquences*

Compte tenu principalement de l'effet conjugué des diverses conséquences de la baisse des taux d'intérêts et du remboursement anticipé de prêts anciens plus onéreux, les subsides régionaux inscrits annuellement au budget pour un montant avoisinant les 2,5 milliards de francs (3) ont donc excédé, de manière croissante depuis l'année 1995, la participation de la Région dans les charges effectives des emprunts contractés par les communes. Cette situation a contribué à la création d'un encours de trésorerie disponible sur le compte CRAC, qui atteignait 1,3 milliard de francs au 1<sup>er</sup> janvier 1998 et pourrait atteindre 2 milliards de francs début 1999 selon une projection établie par la Cour sur la base d'une simulation des prélèvements et des encaissements réalisée par le Centre.

Comme le risque de taux d'intérêts peut être limité en allongeant la période de validité des taux ou en utilisant les techniques financières dérivées et que la situation financière des communes s'est améliorée, il y a lieu, afin d'éviter d'y accumuler des excédents de trésorerie, de s'interroger sur la poursuite du subventionnement régional

---

(1) Le Gouvernement wallon s'est ainsi conformé aux dispositions de l'article 8 de l'accord de coopération du 19 juillet 1996 entre l'Etat fédéral et les Communautés et Régions portant sur les objectifs budgétaires pour la période 1996-1999 en vue d'aboutir à une stabilisation du taux d'endettement de ces entités dans le cadre du respect des critères de convergence du traité de Maastricht.

(2) Dépêche du 16 septembre 1998.

(3) Soit un montant annuel fixe de 2.145,7 millions de francs, majoré de la tranche spécifique du Fonds des communes.



du compte CRAC à son niveau fixé en 1992. Le ministre a toutefois estimé que, si la situation financière des communes s'est améliorée, grâce aux effets bénéfiques de la baisse des taux d'intérêts, cette tendance pourrait s'inverser. En conséquence, il considère que la Région doit demeurer vigilante pour garantir à terme l'équilibre des finances communales.

#### *d. Subventions des communes à l'aide du compte CRAC*

Le principe de l'intervention régionale, au travers du compte CRAC, dans les charges des prêts d'aide extraordinaire à long terme consentis aux communes et autorisés par le Gouvernement wallon découle des dispositions des articles 2 et 3 du décret organique du Centre régional d'aide aux communes qui concernent respectivement l'assainissement structurel de la situation financière des communes et l'allègement de leurs charges de dettes de trésorerie.

D'autres formes de subsides décidées par le Gouvernement wallon ont été financées à l'aide du compte CRAC ; elles ne s'adressent plus uniquement aux communes à finances obérées et manquent, pour la plupart, de fondement décretal. Pour répondre à cette remarque, le ministre a fait part (1) de son intention de mener une étude juridique complémentaire afin d'opter pour une solution permettant d'apporter les bases légales indispensables.

#### *Prêts consentis en l'absence de révision des critères du Fonds des communes*

Justifiant sa décision par l'absence de révision des critères du Fonds des communes (2), le Gouvernement wallon a prélevé, de 1992 à 1994, 550,0 millions de francs sur le compte CRAC qui ont été versés à la ville de Charleroi. Ensuite et pour le même motif, il a autorisé l'octroi de prêts, dont les charges trimestrielles sont intégralement supportées par le compte, aux villes de Charleroi (240 millions de francs en 1995 et en 1996, 290 millions de francs en 1997), de Namur (80 millions de francs en 1997) et de Mons (65 millions de francs en 1997). Les montants autorisés en 1997 seront également octroyés de 1998 à l'an 2000 si la condition demeure d'actualité.

La Cour considère que l'autorisation accordée annuellement par le Parlement d'honorer les charges financières des emprunts contractés, avant l'année 1992, par la Région au profit des villes de Charleroi et de Liège et presque totalement amortis aujourd'hui, ne peut fonder les nouvelles interventions en faveur de ces communes.

#### *Ristournes accordées aux vingt-deux communes «à finances obérées» et à la ville de Liège (avenant n° 2 à la convention du 30 juillet 1992)*

Les communes citées ont obtenu en 1996 du Gouvernement wallon une aide complémentaire sous la forme d'une ristourne égale à la différence entre leurs interventions fixées définitivement dans l'annexe 1 de la convention du 30 juillet 1992 et 50 % des nouvelles annuités recalculées au 1<sup>er</sup> janvier 1996 à la suite de la révision, à la baisse, des taux d'intérêts. Pour la même raison, la ville de Liège a obtenu, à partir de l'exercice 1996, une ristourne annuelle de 53,3 millions de francs sur sa contribution dans le remboursement de ses dettes ayant émargé au Fonds 208. Selon les termes initiaux de la convention précitée, les interventions communales ne devaient subir aucune modification, les adaptations de taux profitant ou coûtant à la Région. La Cour estime que ces subsides complémentaires ont permis aux communes concernées d'alléger leurs charges financières et sont donc conformes à l'esprit des dispositions décretales.

---

(1) Dépêche du 16 septembre 1998.

(2) Décret du 20 juillet 1989 fixant les règles du financement général des communes wallonnes.

*Rétrocessions accordées aux communes qui ont affecté le produit de DEXIA 1 aux remboursements, totaux ou partiels, de leurs prêts de trésorerie (avenant n° 3 de la convention du 30 juillet 1992)*

Le Gouvernement wallon a décidé d'octroyer, à l'aide des avoirs du compte CRAC, une intervention financière aux communes ayant remboursé leurs dettes de trésorerie, intervention correspondant au montant en principal, que la Région aurait dû prendre en charge si le remboursement anticipé n'avait pas eu lieu, soit 2,1 milliards de francs. Pour chaque commune, le montant total du subside régional a été déterminé en appliquant, au produit de DEXIA 1 consacré au remboursement anticipé, le pourcentage d'intervention de la Région dans les prêts remboursés, soit 100% pour la ville de Charleroi (1), 50% dans la plupart des cas et 30 ou 25% dans quelques autres cas. Ensuite, ce subside total a été décomposé en annuité équivalente à l'économie annuelle réalisée par la commune et un plan a précisé la durée, au départ de l'exercice 1997, des versements à effectuer de manière à reconstituer ce subside total.

La Cour estime que, pour les communes sorties du système grâce à leurs remboursements anticipés, l'octroi de rétrocessions semble dépasser l'objectif décretal d'alléger les charges de leurs dettes de trésorerie ou d'assainir structurellement leur situation financière, car elles peuvent les destiner à une autre fin, étant donné l'autonomie communale. Le ministre (2) a fait remarquer que l'accord de coopération entre l'Etat, les Communautés et les Régions prévoyait l'affectation de produits exceptionnels au remboursement de dettes sans en préciser la nature. Si le Gouvernement wallon a invité les communes à rembourser leurs dettes de trésorerie plutôt que leurs dettes d'investissement afin d'assainir davantage et de manière structurelle leur situation financière, il a estimé devoir respecter les accords antérieurs de prise en charge, par la Région, d'une partie de l'amortissement du capital emprunté en accordant des rétrocessions aux communes, leur permettant ainsi de garantir leur équilibre budgétaire à moyen terme.

#### *Financement de la participation des communes wallonnes dans la société Astrid*

En séance du 4 décembre 1997, le Gouvernement wallon a décidé de confier au Centre régional d'aide aux communes une mission particulière relative au financement, au profit des communes wallonnes, des charges afférentes à la participation de la s.a. Holding Communal dans la société Astrid (3). Cette société vise le développement d'un réseau intégré de télécommunication des services de secours et de sécurité, y compris ceux des communes.

Pour financer la mise en place de cette infrastructure dont le coût a été estimé à 5,8 milliards de francs, l'Etat fédéral et la s.a. Holding Communal apporteraient, sur une période de trois ans à raison de 25, 35 et 40%, un capital respectif de 3.538 millions de francs (soit 61%) et de 2.262 millions de francs (soit 39%) à la société Astrid. La souscription de la s.a. Holding Communal pourrait cependant être réduite à 25% (1.450 millions de francs) au cas où le capital de la s.a. Astrid serait ouvert à l'actionnariat privé.

La s.a. Holding Communal financera sa participation par le recours à un emprunt, la part à couvrir par les communes et provinces wallonnes s'élèverait à 722,7 ou à 464,0 millions de francs selon que la participation du holding dans le capital de la s.a. Astrid atteindra 39 ou 25%. Retenant cette seconde perspective, le Gouvernement wallon a autorisé le Centre régional d'aide aux communes à ouvrir un compte dénommé «Astrid CRAC» et à l'alimenter d'un montant de 464,0 millions de francs par le débit du compte CRAC. Moyennant la concrétisation du projet Astrid, les disponibilités de

---

(1) Les prêts remboursés étaient totalement à la charge de la Région.

(2) Dépêche du 16 septembre 1998.

(3) «All-round Semi-cellular Trunking Radio-communication Network with Integrated Dispatching».

ce nouveau compte seraient utilisées pour restituer aux communes le montant net de la diminution de leurs dividendes liée aux charges de l'emprunt contracté par la s.a. Holding Communal pour sa prise de participation dans la s.a. Astrid. Ces dettes d'investissement seraient donc *in fine* totalement prises en charge par la Région au moyen de l'excédent de ses contributions versées au compte CRAC. Une telle finalité n'est cependant pas prévue dans les dispositions décrétales organisant le subventionnement complémentaire des communes.

#### *Prêts d'investissements d'intérêt supra-local destinés aux services de sécurité*

Estimant que certains investissements communaux d'intérêt supra-local destinés aux services de sécurité, tels que les casernes de pompiers et les hôtels de police, ne pouvaient, en raison de leur importance financière, être couverts par le plan triennal traditionnel des travaux subsidiés, le Gouvernement wallon a recherché une solution pour leur financement et leur subsidiation, qui soit aussi attractive que celle prévue par le décret relatif aux travaux subsidiés. Ainsi, ces investissements peuvent être financés par des prêts similaires aux prêts d'aide extraordinaire à long terme, c'est-à-dire que l'intervention communale dans les annuités de remboursement est limitée en fonction des taux d'intérêts en vigueur au moment de l'ouverture de crédit (1) et est fixée définitivement à ce niveau jusqu'à l'échéance finale du prêt. Les charges de ces prêts seront inscrites au débit du compte CRAC, qui, en compensation, sera crédité de l'intervention communale et du différentiel d'annuité financé par des crédits inscrits annuellement au budget régional. Seul ce différentiel sera donc influencé par les révisions de taux. Pour limiter l'impact budgétaire de cette dépense, le montant total des investissements annuels admissibles doit être approuvé par le Gouvernement wallon, et pourra varier en fonction de l'évolution des taux d'intérêts puisque ceux-ci déterminent la différence d'annuité à prendre en charge par la Région.

Par arrêté du 11 septembre 1997, le Gouvernement wallon a confié au Centre régional d'aide aux communes le financement et la gestion financière des investissements programmés. Une convention a été conclue entre la Région, le Centre et le Crédit Communal de Belgique pour régler les modalités de ce financement à charge du compte CRAC. En décembre 1997, le Gouvernement a arrêté le programme des investissements admis pour l'exercice 1997, qui s'élève globalement à 1,2 milliard de francs. Le budget de l'exercice 1998 contient les dispositions et les crédits nécessaires à la prise en charge du différentiel de financement de ces premiers investissements. La Cour relève cependant que le préfinancement du subsidie régional dans le coût total des travaux constitue une technique qui n'avait plus été utilisée par la Région depuis l'année 1995. Compte tenu de la nature particulière des investissements, les programmes subsidiés par ce mécanisme devraient cependant être limités.

#### *Perspective de financement des fonds de pension communaux*

Craignant une remontée des taux de cotisations des pensions suite à la réforme générale des barèmes du personnel des pouvoirs locaux, le Gouvernement wallon a mandaté le Centre régional d'aide aux communes afin qu'il négocie les conditions et modalités d'un éventuel financement des fonds de pension de toutes les villes et communes wallonnes par le compte CRAC, mais sans intervention régionale.

(1)	Taux d'intérêts	Intervention communale
	> à 9 %	40 %
	entre 8 % et 9 %	50 %
	entre 7 % et 8 %	60 %
	entre 6 % et 7 %	70 %
	< à 6 %	80 %

Comme les taux sont actuellement bas, les communes pourront bénéficier d'un différentiel de taux. Pour que cet avantage soit pérennisé, la Cour a préconisé la fixation du taux pour une période plus longue que trois années. Cette recommandation a été suivie puisque le ministre a annoncé (1) que les premières négociations menées avec le Crédit Communal de Belgique ont abouti à l'allongement du délai de révision du taux des prêts octroyés dans le cadre de la constitution des fonds de pension.

Par ailleurs, la Cour considère que le recours au compte CRAC, sans participation régionale, pour aider les communes à financer les charges de pensions n'apparaît pas incompatible avec les dispositions du décret du 23 mars 1995, mais qu'il serait souhaitable qu'il y figure expressément.

## 5. Gestion du compte

Le décret du 23 mars 1995 a confié au Centre régional d'aide aux communes la mission de suivre les mouvements du compte CRAC et de prendre toute mesure financière positive de gestion du solde du compte. Pour assurer le suivi, le Centre va mettre en place, à la demande de la Cour, un livre journal informatisé pour détailler les mouvements du compte et les classer par nature de recettes ou de dépenses.

La Cour a vérifié, par coups de sonde, la conformité des prélèvements et des encaissements effectués sur le compte avec les tableaux d'amortissements des prêts, ce qui n'a pas suscité de remarques particulières. Quant au second volet de sa mission, le Centre a tout d'abord renégocié les marges appliquées aux divers taux d'intérêt et a entamé une discussion avec le Crédit Communal de Belgique en vue de réduire la fréquence des révisions de taux. En outre, il a mené une politique active de placement et a eu recours aux produits dérivés.

A l'origine, en raison du décalage entre les prélèvements et les encaissements, le compte était systématiquement en situation débitrice en début d'année (2). Dès le milieu de l'année 1996, le solde du compte est devenu positif en permanence, ne générant plus d'intérêts débiteurs. Jusqu'en 1994, les excédents demeuraient en compte courant à l'exception de quelques opérations de placement effectuées sur un compte à terme. Par la suite, les surplus de trésorerie devenant de plus en plus importants et disponibles pour des périodes plus longues, le Centre a mené une politique active de placements afin d'optimiser les rendements. A partir du mois de juillet 1996, tous les placements ont consisté en l'acquisition de titres de la dette publique fédérale, régionale ou communautaire dont les revenus sont exonérés de précompte mobilier conformément à l'arrêté royal du 15 décembre 1995 (3). Quelque quarante opérations ont été réalisées jusqu'à la fin de 1997, portant sur un montant global de 20.244 millions de francs et procurant un revenu total de 53,9 millions de francs. Les taux de rendement obtenus ont varié suivant l'évolution des taux du marché, oscillant entre un minimum de 2,92% et un maximum de 3,98%. L'apparition d'un excédent permanent et important (1,3 milliard de francs au 1<sup>er</sup> janvier 1998) étant relativement récent, le Centre n'a pas encore envisagé de placer à plus long terme.

---

(1) Dépêche du 16 septembre 1998.

(2) Selon les termes de la convention du 30 juillet 1992, les conditions financières liées au fonctionnement du compte CRAC sont les mêmes que celles arrêtées dans le protocole régissant le service de caissier de la Région. Les taux appliqués respectivement aux soldes débiteurs et créditeurs correspondent à la moyenne arithmétique des valeurs successives du BIBOR (*Brussels Interbank Offered Rate*), augmentée ou diminuée d'une marge de 25 points de base (0,25 %), ramenée à 12,5 points de base à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1996.

(3) Arrêté du 15 décembre 1995 modifiant l'arrêté royal du 26 mai 1994 relatif à la perception et à la bonification du précompte mobilier conformément au chapitre 1<sup>er</sup> de la loi du 6 août 1993 relative aux opérations sur certaines valeurs mobilières.

En 1996, le Centre (1) a restructuré partiellement la dette des communes – 15,1 milliards de francs – en échangeant des taux fixes contre des taux variables. Après l'encaissement d'un premier flux d'intérêts de 42,6 millions de francs, les contrats de swap ont été débouclés début 1997, amenant l'encaissement d'une indemnité de 320,5 millions de francs. A l'examen de ce dossier, la Cour a relevé l'absence de document établissant qu'au moment de la décision d'arbitrage, la valeur de l'indemnité avait été comparée avec les résultats financiers qui auraient pu être obtenus par d'autres stratégies. Par la suite, le Centre n'a plus eu recours aux produits dérivés, l'écart entre les taux longs et les taux courts s'étant fortement amoindri.

## 6. Contrôle du personnel

### *a. Bases réglementaires et incidence de l'organisation du Centre régional d'aide aux communes sur la gestion du personnel*

Bien qu'il appartienne au Gouvernement d'arrêter le cadre organique du personnel sur proposition du Centre, ce cadre n'a pas encore été fixé. Le Gouvernement nomme et révoque les agents du Centre (2) et peut mettre à sa disposition le personnel nécessaire à son fonctionnement. L'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire (A.R.P.G.) (3) est applicable de plein droit aux membres de son personnel. Le décret du 22 janvier 1998 a rendu le statut administratif et pécuniaire des agents des services du Gouvernement applicable au personnel des organismes d'intérêt public relevant de la Région wallonne, tout en réservant au Gouvernement la possibilité de fixer les adaptations nécessaires en fonction des particularités de chaque organisme. Enfin, le personnel définitif du Centre est soumis au régime de pensions instauré par la loi du 28 avril 1958 relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et de leurs ayants droit (4).

Le Gouvernement wallon a décidé, en sa séance du 4 mai 1995, de rattacher administrativement au Centre, le Conseil supérieur des villes, communes et provinces, ainsi que le Conseil régional de la formation. Non dotés de la personnalité juridique, ces organes sont chargés de rendre des avis, le premier, sur les projets de législation pouvant influencer les finances et la gestion communales et provinciales, et le second, dans le domaine de la formation du personnel des pouvoirs locaux. Ces trois institutions demeurent indépendantes sur le plan fonctionnel et disposent chacune d'un certain nombre d'agents, mais l'ensemble du personnel relève organiquement du Centre régional d'aide aux communes. Le tableau ci-dessous montre la répartition de l'effectif entre les trois institutions.

#### *Répartition de l'emploi (5)*

Institutions	1 <sup>er</sup> juin 1995	1 <sup>er</sup> février 1998	Suspensions *
Centre régional	25	25	6
Conseil régional de la formation	2	3	
Conseil supérieur	7	7	3
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>35</b>	<b>9</b>

\* Suspensions de contrat pour détachement dans des cabinets ministériels.

(1) Décision du Gouvernement wallon du 25 juillet 1996.

(2) Modifié par le décret du 22 janvier 1998.

(3) L'application de l'A.R.P.G. au Centre est explicitement prévue par l'arrêté royal du 14 février 1996 (entré en vigueur le 4 mai 1996).

(4) Arrêté du Gouvernement wallon du 9 novembre 1995 et arrêté royal du 25 février 1996.

(5) Il n'a pas été tenu compte des quatre inspecteurs régionaux rattachés au Centre régional d'aide aux communes.

Le Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne a été créé par décret du 1<sup>er</sup> juillet 1993. La gestion administrative du Conseil est confiée à un secrétariat, dont le personnel est nommé par le Gouvernement wallon. Un arrêté du 14 avril 1994 a mis en place une cellule administrative provisoire chargée d'assurer le secrétariat du Conseil et du personnel contractuel a été engagé.

Le Conseil régional de la formation (C.R.F.) a été mis en place le 1<sup>er</sup> juin 1995 dans le cadre de la révision générale des barèmes des agents des pouvoirs locaux et provinciaux et de l'adoption de principes généraux de la fonction publique locale (1), en l'absence de base décrétable. Une proposition de décret a bien été déposée le 14 juillet 1997, mais elle n'a pas encore été votée (2). Des agents contractuels ont néanmoins été recrutés et des indemnités et jetons de présence ont été accordés aux différents membres du Conseil et des groupes de travail. Une allocation forfaitaire de 500.000 francs, ramenée à 300.000 francs en novembre 1997, est en outre allouée au président du C.R.F. (3), tandis qu'une allocation de 100.000 francs est accordée à son vice-président (4). Au vu des observations de l'inspection des Finances (5), le comité de direction a formulé des propositions, en date du 13 novembre 1995, afin de pallier le manque de base réglementaire de ces mesures.

#### **b. Personnel définitif du Centre régional d'aide aux communes**

Le Gouvernement wallon a désigné, le 30 mars 1995, les membres du comité d'orientation et de la direction du Centre.

Un arrêté du Gouvernement wallon du 6 avril 1995, entrant en vigueur le 16 mai 1995, a nommé les fonctionnaires dirigeants du Centre, à savoir un directeur général, un premier directeur général adjoint et un deuxième directeur général adjoint (6). Deux recours contre ces nominations sont actuellement pendants devant le Conseil d'Etat.

#### **c. Personnel contractuel (7)**

##### *Conditions d'engagement*

L'article 2 de l'A.R.P.G., pris en exécution de l'article 87, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, réitère le principe général du recrutement statutaire.

Il autorise toutefois l'engagement d'agents contractuels dans trois hypothèses (8) :

- pour répondre à des besoins exceptionnels et temporaires ;
- pour remplacer des agents définitifs qui n'assument momentanément pas leur fonction ou ne l'assument qu'à temps partiel ;
- pour accomplir des tâches auxiliaires ou spécifiques (9).

---

(1) Circulaire du 27 mai 1994 relative aux principes généraux de la fonction publique locale et provinciale.

(2) *Doc. parl.*, Rég. w., 272 (1996-1997) - N° 1.

(3) Décision du Gouvernement wallon du 4 mai 1995, note du ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique du 13 novembre 1995 au directeur général du Centre et décisions du Gouvernement wallon du 17 juillet 1997 et du 9 octobre 1997.

(4) Décision du Gouvernement wallon du 9 octobre 1997.

(5) Avis du 21 décembre 1995.

(6) Publication par extraits au *Moniteur belge* du 1<sup>er</sup> juin 1995.

(7) Il s'agit du personnel affecté au Centre à proprement parler ainsi qu'aux deux Conseils précités.

(8) Ces hypothèses sont d'ailleurs reproduites à l'article 15 du décret du 23 mars 1995 précité.

(9) Cette dernière catégorie ne pourra toutefois être utilisée que lorsque le Gouvernement wallon aura fixé la liste de ces tâches.

Le tableau ci-après montre la répartition du personnel contractuel par grade ou niveau au 1<sup>er</sup> février 1998.

*Répartition du personnel contractuel par grade ou niveau*

Grades / niveaux	Agents présents	Suspensions	Total
A4	5	1	6
A5	4		4
A6	4	1	5
B3 - B1	10	3	13
C3 - C1	3	2	5
D3 - D1	6	2	8
Total	32	9	41

Au Centre régional d'aide aux communes, l'engagement contractuel, qui devait conserver un aspect marginal, a pris des proportions importantes. En effet, hormis les fonctionnaires dirigeants, le personnel du Centre est uniquement composé d'agents contractuels (cf. tableau 2). Exception faite des agents engagés en remplacement des membres du personnel dont l'exécution du contrat a été suspendue, les contrats ont été conclus pour une période indéterminée.

*Procédures de sélection et engagements*

Lors de la mise en place du Centre, les désignations d'agents contractuels ont été prises par le Gouvernement wallon en séance du 11 mai 1995. A la suite de la note du ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique du 29 mai 1995, le comité de direction du Centre a pris acte des engagements prévus (1). Il apparaît à l'examen des dossiers des agents concernés, qu'ils étaient jusqu'alors, pour la plupart, collaborateurs de différents cabinets ministériels. Ultérieurement, le Centre a eu recours à l'engagement d'agents contractuels en remplacement d'agents dont l'exécution du contrat avait été suspendue afin de leur permettre de rejoindre un cabinet ministériel. Dans la majorité de ces cas, il a été fait appel à des candidatures spontanées ou, dans une plus large mesure, à des candidats proposés par le Gouvernement, qui selon le Centre, possédaient une formation utile à l'accomplissement de ses missions. Aucune mesure particulière de publicité n'a été prévue, aucune procédure spécifique de sélection n'a été mise en place.

*Engagements dans des échelles de grades de promotion*

De nombreux contractuels du Centre régional d'aide aux communes (2) ont bénéficié, dès leur engagement, d'échelles de grades de promotion. C'est le cas pour les agents bénéficiant des échelles de traitements afférentes aux rangs A4, A5, B1, B2 et D1. L'octroi de telles échelles ne repose sur aucune base réglementaire. En effet, l'article 61 de l'A.R.P.G. (3) constitue une disposition d'ordre exclusivement pécuniaire et non administratif, ce qui signifie qu'elle n'implique pas un droit à la promotion, à la carrière ou à tout autre aspect lié au statut administratif.

(1) Comité de direction du 30 mai 1995.

(2) Y compris le personnel du C.R.F. et du Conseil supérieur des villes et communes de la Région wallonne.

(3) «Les personnes engagées par contrat de travail à l'administration générale de l'Etat ou dans les services d'un Gouvernement de Communauté ou de Région, (...) ont droit aux échelles de traitement, au revenu minimum garanti, à l'allocation de foyer ou de résidence, au pécule de vacances, à l'allocation de fin d'année et aux indemnités et allocations aux mêmes conditions que l'agent qui exerce la même fonction ou une fonction analogue.»

### *Engagements à un niveau ne correspondant pas à la qualification de l'agent*

Les conditions de diplôme ne sont pas toujours respectées. Ainsi, sur les vingt-huit dossiers de contractuels des niveaux 1 et 2+ examinés, douze agents ne disposaient pas des qualifications minimales requises.

#### **d. Autres observations**

##### *Ancienneté pécuniaire des membres du personnel*

De manière générale, l'ancienneté pécuniaire des membres du personnel du Centre a été correctement calculée. Cet aspect ainsi que les opérations relatives à la paie du personnel sont gérés par le système informatique Ulis du SeGI depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998. Toutefois, dans l'état actuel de la réglementation, il n'y avait pas lieu de prendre en considération pour le calcul de l'ancienneté pécuniaire de certains agents, des périodes au cours desquelles ceux-ci ont exercé un mandat parlementaire (1). A la suite du contrôle de la Cour, le Centre a formulé des propositions au Gouvernement à propos de ces anciennetés.

##### *Suspension de l'exécution du contrat*

En ce qui concerne les agents engagés sous contrat, et plus spécialement ceux qui sont engagés en vue de répondre à des besoins exceptionnels et temporaires en personnel, le détachement dans un cabinet ministériel par le biais d'une suspension de l'exécution du contrat ne va pas de soi. On peut, en effet, émettre certains doutes à propos de la conformité d'une suspension prolongée du contrat de travail – suspension nécessaire afin que l'arrêté de nomination dans un cabinet puisse prendre effet – aux principes établis par l'article 2 de l'A.R.P.G. En outre, le recours à un contractuel de remplacement n'est pas conforme au texte et à l'esprit de l'article 2 précité: une telle procédure entraîne inévitablement des pertes de temps dont s'accommodent mal l'urgence et le caractère temporaire des besoins justifiant l'engagement d'un agent sous contrat. Cette situation concerne actuellement neuf agents dont le contrat a été suspendu et qui ont fait l'objet d'un remplacement contractuel.

Ce procédé apparaît critiquable. Ces agents auraient dû être engagés en fonction de leurs qualifications ou expériences professionnelles utiles à la bonne exécution des missions confiées au Centre par le législateur décréteil. Or, quelques semaines après leur engagement, l'exécution des contrats de ces agents est suspendue et ils sont remplacés par d'autres. Ainsi, on comprend mal l'intérêt du Centre à engager un agent contractuel dont l'exécution du contrat est immédiatement suspendue. Le travail pour lequel le contrat a été conclu n'est, par hypothèse, pas accompli par l'agent détaché au cabinet. Au contraire, la suspension du contrat corrélatrice au détachement, qui implique l'engagement d'un autre contractuel, entraîne une perte de temps et un supplément de formalités administratives. Le caractère urgent des besoins, souvent invoqué pour justifier l'engagement d'agents contractuels, de préférence au recrutement d'agents statutaires, est au demeurant infirmé par le recours à cette procédure.

Adopté le 27 octobre 1998 par la Chambre française de la Cour des comptes.

Le Président :	W. DUMAZY ;
Les Conseillers :	M. de FAYS, G. HUBERT, P. RION, J. CULOT ;
Le Greffier :	F. WASCOTTE.

---

(1) Cette position est d'ailleurs conforme à l'avis de la Direction de la réglementation (M.R.W.) et de la Fonction publique fédérale.



## INDEX CUMULATIF DES MATIÈRES ET DES SUJETS DE 1989 À 1998

### ABRÉVIATIONS

C.O. = "CAHIER D'OBSERVATIONS"

v = "VOIR"

TA = "TERME ASSOCIÉ"

### TYPOGRAPHIE

**Certaines vedettes-matière comportent des subdivisions de forme ou de temps annoncées par une double étoile (\*\*).**

**Les termes exclus apparaissent en italique.**

### RÉFÉRENCES

138<sup>e</sup> C.O. [Fasc. II bis] - Région wallonne = *Doc. parl.*, Ch. (1988-1989).

139<sup>e</sup> C.O. [Fasc. II] = *Doc. Cons. rég. w.* 147 (1989-1990) - N° 1

140<sup>e</sup> C.O. [Fasc. II] = *Doc. Cons. rég. w.* 186(1989-1990) - N° 1

141<sup>e</sup> C.O., 142<sup>e</sup>, 143<sup>e</sup> [fasc. II] = *Doc. Cons. rég. w.* 147 (1989-1990) - N° 1

146<sup>e</sup> (1<sup>er</sup>) C.O. [Fasc.I<sup>er</sup>] = *Doc. Cons. rég. w.* 112 (1989-1990) - N° 1

147v (2<sup>e</sup>) C.O. [Fasc.I<sup>er</sup>] = *Doc. Cons. rég. w.* 187 (1989-1990) - N° 1

148<sup>e</sup> (3<sup>e</sup>) C.O. [Fasc.I<sup>er</sup>] = *Doc. Cons. rég. w.* 274 (1990-1991) - N° 1

148<sup>e</sup> (3<sup>e</sup>) C.O. [fasc. II] = *Doc. Cons. rég. w.* 247(1993-1994) - N° 1

149<sup>e</sup> (4<sup>e</sup>) C.O. [Fasc.I<sup>er</sup>] = *Doc. Cons. rég. w.* 90 (SE 1992) - N° 1

149<sup>e</sup> (4<sup>e</sup>) C.O. [Fasc.II] = *Doc. Cons. rég. w.* 7 (SE 1995) - N° 1

150<sup>e</sup> (5<sup>e</sup>) C.O. [Fasc.I<sup>er</sup>] = *Doc. Cons. rég. w.* 178 (1993-1994) - N° 1

151<sup>e</sup> (6<sup>e</sup>) C.O. [Fasc.I<sup>er</sup>] = *Doc. Cons. rég. w.* 269 (1994-1995) - N°s 1 et 1 bis

152<sup>e</sup> (7<sup>e</sup>) C.O. [Fasc.I<sup>er</sup>] = *Doc. Parl.*, Rég. w. 92 (1995-1996) - N° 1

153<sup>e</sup> (8<sup>e</sup>) C.O. [Fasc.I<sup>er</sup>] = *Doc. Parl.*, Rég. w. 208 (1996-1997) - N° 1

154<sup>e</sup> (9<sup>e</sup>) C.O. [Fasc.I<sup>er</sup>] = *Doc. Parl.*, Rég. w. 306 (1997-1998) - N° 1

155<sup>e</sup> (10<sup>e</sup>) C.O. [Fasc.I<sup>er</sup>] = *Doc. Parl.*, Rég. w. 425 (1998-1999) - N° 1

*N.B.* Les fascicules I<sup>ers</sup> des Cahiers d'observations contiennent une synthèse des résultats du contrôle exercé par la Cour en matière de comptabilité générale et de gestion des administrations ou organismes publics. Les fascicules II contiennent les rapports relatifs aux comptes généraux de la Région wallonne. Les références ci-après omettant la mention du fascicule renvoient aux fascicules I<sup>ers</sup>.

### ACCORDS DE REFINANCEMENT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE (DITS "DE LA SAINT-QUENTIN")

#### v EMPRUNT DE REFINANCEMENT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

AGENCE WALLONNE À L'EXPORTATION : 154<sup>e</sup> C.O., p. 94

### AGRICULTURE

#### v PROMOTION AGRICOLE

### AIDE À LA GESTION COMMUNALE

#### v PROGRAMME D'AIDE À LA GESTION COMMUNALE (PROAGEC)

### AIDES À L'INVESTISSEMENT

AIDES ACCORDÉES À LA SA CELLULOSE DES ARDENNES : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 47-48

AIDES ACCORDÉES À LA SOCIÉTÉ DONNAY À COUVIN : 152<sup>e</sup> C.O., pp. 41-47

AIDES ACCORDÉES À LA S.A. STARS NETWORK : 153<sup>e</sup> C.O., pp. 37-38

DISTINCTION ENTRE PRIMES EN CAPITAL ET SUBVENTIONS-INTÉRÊTS : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 46-47

MISE EN OEUVRE DES DÉCRETS DU 25 JUIN 1992 : 152<sup>e</sup> C.O., pp. 38-41

NON-RESPECT DES CONDITIONS D'OCTROI : 150<sup>e</sup> C.O., pp. 74-77; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 37-38

NOTION DE CRÉATION D'EMPLOI : 153<sup>e</sup> C.O., pp. 70-71

VOIR AUSSI LES SOUS-RUBRIQUES INCLUANT LA NOTION D'INVESTISSEMENT À LA RUBRIQUE «SUBVENTIONS»

## AIDES D'ÉTAT

- V AIDES À L'INVESTISSEMENT
- V AIDES À LA RÉNOVATION DES SITES D'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DÉSAFFECTÉS
- V AIDES À LA REVITALISATION DES CENTRES URBAINS
- V ASSOCIATIONS EN PARTICIPATION
- V AVANCES REMBOURSABLES
- V CENTRES TECHNOLOGIQUES
- V GARANTIE D'EMPRUNT
- V INVESTS
- V PRIMES À L'EMPLOI
- V PROGRAMME D'AIDE À LA GESTION COMMUNALE (PROAGEC)
- V SUBVENTIONS

### AIDES À LA RÉNOVATION DES SITES D'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DÉSAFFECTÉS

- ELIGIBILITÉ DES PROJETS : 152° C.O., pp. 53-55; 153° C.O., pp. 43-45
- REMBOURSEMENTS DES AIDES ACCORDÉES AUX PERSONNES DE DROIT PRIVÉ : 153° C.O., p. 47
- VENTE DES SITES : 153° C.O., pp. 45-46

### AIDES À LA REVITALISATION DES CENTRES URBAINS : 155° C.O., pp. 66-69

### AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET LOGEMENT

- CHARGES DU PASSÉ : 151° C.O., pp. 55-56; 153° C.O., p. 57
- COMPÉTENCES DE LA RÉGION WALLONNE EN MATIÈRE DE MONUMENTS ET SITES : 147° C.O., pp. 46-49; 152° C.O., pp. 60-61.
- RESTAURATION DES MONUMENTS CLASSÉS : 148° C.O., pp. 48-49; 149° C.O., p. 37; 150° C.O., p. 77; 151° C.O., pp. 56-62; 153° C.O., pp. 47-52; 153° C.O., pp. 56-62; 155° C.O., pp. 42-43

### ASSOCIATIONS EN PARTICIPATION : 146° C.O., pp. 27-28; 147° C.O., pp. 51-52

- TA GROUPEMENT D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE INFORMATIQUE (G.I.E.I.)

### A.S.B.L. SUBVENTIONNÉES\*\* COMPTABILITÉ : 153° C.O., pp. 64-65; 154° C.O., pp. 87-88

### AVANCES REMBOURSABLES

- AVANCES-PROTOTYPES : 146° C.O., p. 27
- REMBOURSEMENTS D'AIDES ACCORDÉES AUX PERSONNES DE DROIT PRIVÉ : 153° C.O., p. 47

### BUDGETS

- PRÉSENTATION ET STRUCTURE : 148° C.O., pp. 16-17
- BUDGETS\*\*1993\*\*ANALYSE BUDGÉTAIRE - SYNTHÈSE : 150° C.O., pp. 11-12
- BUDGETS\*\*1994\*\*ANALYSE BUDGÉTAIRE - SYNTHÈSE : 151° C.O., pp. 17-18
- BUDGETS\*\*1995\*\*ANALYSE BUDGÉTAIRE - SYNTHÈSE : 152° C.O., pp. 18-20
- BUDGETS\*\*1996\*\*ANALYSE BUDGÉTAIRE - SYNTHÈSE : 153° C.O., pp. 13-15
- BUDGETS\*\*1997\*\*ANALYSE BUDGÉTAIRE - SYNTHÈSE : 154° C.O., pp. 10-12
- BUDGETS\*\*1998\*\*ANALYSE BUDGÉTAIRE - SYNTHÈSE : 155° C.O., pp. 21-22

### CABINETS MINISTÉRIELS

- DÉPENSES DE PERSONNEL : 146° C.O., p. 23
- IMPUTATION BUDGÉTAIRE DES FRAIS DE MISSION À L'ÉTRANGER : 155° C.O., pp. 73-74

CAISSE NATIONALE DE CRÉDIT PROFESSIONNEL

V GARANTIES D'EMPRUNTS, OCTROI ET EXÉCUTION DE

CENTRE RÉGIONAL D'AIDE AUX COMMUNES : 155<sup>e</sup> C.O., pp. 98-112

TA FINANCEMENT GÉNÉRAL DES COMMUNES

TA COMPTE RÉGIONAL POUR L'ASSAINISSEMENT DES COMMUNES À FINANCES OBÉRÉES (CRAC)

CENTRES TECHNOLOGIQUES : 146<sup>e</sup> C.O., p. 26

CENTRE WALLON DU BOIS A.S.B.L.: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 23-24

CHARGES DU PASSÉ

V LA SOUS-RUBRIQUE "CHARGES DU PASSÉ" AUX RUBRIQUES "AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET LOGEMENT",  
"TRAVAUX PUBLICS"

COMITÉS SUBRÉGIONAUX DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION : 150<sup>e</sup> C.O., pp. 104-110

COMMISSION WALLONNE DES LITIGES

V LA SOUS-RUBRIQUE "COMMISSION WALLONNE DES LITIGES" À LA RUBRIQUE "TRAVAUX PUBLICS"

COMPTE RÉGIONAL POUR L'ASSAINISSEMENT DES COMMUNES À FINANCES OBÉRÉES (CRAC) : 150<sup>e</sup> C.O., pp. 54-56 ;  
155<sup>e</sup> C.O., pp. 100-108

TA CENTRE RÉGIONAL D'AIDE AUX COMMUNES

COMPTES GÉNÉRAUX

COMPTE GÉNÉRAL\*\*1980 : 138<sup>e</sup> C.O. [Fasc.II bis], 26 p.; 146<sup>e</sup> C.O., p. 5

COMPTE GÉNÉRAL\*\*1981 : 139<sup>e</sup> C.O.[FASC.II], 17 p.; 147<sup>e</sup> C.O., p. 14

COMPTE GÉNÉRAL\*\*1982 : 140<sup>e</sup> C.O. [FASC.II], 20 p.; 147<sup>e</sup> C.O., p. 14

COMPTES GÉNÉRAUX\*\*1983-1985 : 141<sup>e</sup>, 142<sup>e</sup>, 143<sup>e</sup> C.O. [FASC. II], 38 p.; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 10-12

COMPTES GÉNÉRAUX, PALLIATIF À LA TRANSMISSION TARDIVE DES : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 6-7 ; 155<sup>e</sup> C.O., p. 14

COMPTE GÉNÉRAL\*\*1991 : 148<sup>e</sup> C.O. [FASC.II], 35 p.; 152<sup>e</sup> C.O., p. 7

COMPTE GÉNÉRAL\*\*1992 : 149<sup>e</sup> C.O. [FASC.II], 46 p.; 152<sup>e</sup> C.O., p. 7

COMPTES DES RECETTES\*\*1984-1990 : 149<sup>e</sup> C.O., pp. 13-16

COUR DES COMPTES

CAHIERS D'OBSERVATIONS ADRESSÉS AUX CONSEILS DE RÉGION ET DE COMMUNAUTÉ\*\*1989-... : 146<sup>e</sup> C.O., pp. 3-4

MISSIONS ET ORGANISATION : 150<sup>e</sup> C.O., p. 5; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 79-81; 152<sup>e</sup> C.O., pp. 33-34 et p. 88; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 87-88 ;  
154<sup>e</sup> C.O. , pp. 25-26 ; 155<sup>e</sup> C.O., pp. 5-13

MISSION JURIDICTIONNELLE : 154<sup>e</sup> C.O., pp. 25-26 ; 155<sup>e</sup> C.O., p. 32

VISA AVEC RÉSERVE : 146<sup>e</sup> C.O., pp. 10-21; 147<sup>e</sup> C.O., pp. 19-25; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 33-41; 149<sup>e</sup> C.O., pp. 22-26 ;  
150<sup>e</sup> C.O., pp. 71-74; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 40-42; 152<sup>e</sup> C.O., p. 32; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 37-38 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 23-24 ;  
155<sup>e</sup> C.O., pp. 33-36

CRÉANCES PRESCRITES : 154<sup>e</sup> C.O., pp. 49-50

DÉCHETS

V TRAITEMENT DES DÉCHETS

V GESTION DES DÉCHETS RADIOACTIFS

DÉLIBÉRATIONS BUDGÉTAIRES : 146<sup>e</sup> C.O., pp. 7-8; 147<sup>e</sup> C.O., pp. 17-19, 148<sup>e</sup> C.O., pp. 31-33; 149<sup>e</sup> C.O., pp. 21-22;  
150<sup>e</sup> C.O., pp. 9-11; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 15-17; 152<sup>e</sup> C.O., pp. 16-18; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 12-13

TA REDISTRIBUTION DES ALLOCATIONS DE BASE

## DETTE RÉGIONALE

CHARGES DE L'EMPRUNT SIDÉRURGIQUE : 150<sup>e</sup> C.O., pp. 60-62

DETTE DIRECTE : 149<sup>e</sup> C.O., pp. 9-10; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 17-21; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 22-27; 152<sup>e</sup> C.O., pp. 21-29;  
153<sup>e</sup> C.O., pp. 19-23; 155<sup>e</sup> C.O., pp. 21-24

DETTE GARANTIE : 150<sup>e</sup> C.O., pp. 25-26

DETTE INDIRECTE ET DÉBUDGÉTISÉE : 150<sup>e</sup> C.O., pp. 22-24; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 28-39; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 23-28

TA ACCORDS DE REFINANCEMENT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE (DITS "DE LA SAINT-QUENTIN")

TA FONDS D'AMORTISSEMENT DES EMPRUNTS DU LOGEMENT SOCIAL (FADELS)

TA GARANTIES D'EMPRUNTS, OCTROI ET EXÉCUTION DE

## EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE

GESTION DES CONVENTIONS : 153<sup>e</sup> C.O., pp. 42-43

PROJETS RÉGIONAUX D'INSERTION DANS LE MARCHÉ DE L'EMPLOI (PRIME) : 149<sup>e</sup> C.O., pp. 43-48; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 97-104

TA OFFICE COMMUNAUTAIRE ET RÉGIONAL DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DE L'EMPLOI (FOREM)

TA OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI

EMPRUNT DE REFINANCEMENT DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE (DIT "EMPRUNT DE SOUDURE") : 150<sup>e</sup> C.O., pp. 65-71;  
151<sup>e</sup> C.O., pp. 30-32; 152<sup>e</sup> C.O., pp. 29-31; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 29-30

## ENGAGEMENT DE DÉPENSES

ENCOURS DES ENGAGEMENTS : 149<sup>e</sup> C.O., pp. 19-20; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 28-41 et pp. 113-117; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 31-36 ;  
155<sup>e</sup> C.O., pp. 25-31

ENGAGEMENTS FRACTIONNÉS : 153<sup>e</sup> C.O., p. 42.

VOIR AUSSI LA SUBDIVISION "ENGAGEMENT DE DÉPENSES" AUX RUBRIQUES "MARCHÉS PUBLICS" ET "SUBVENTIONS"

## FADELS

V FONDS D'AMORTISSEMENT DES EMPRUNTS DU LOGEMENT SOCIAL

## FINANCEMENT COMPLÉMENTAIRE D'INFRASTRUCTURES VIA LA SOFICO

V SOCIÉTÉ WALLONNE DE FINANCEMENT COMPLÉMENTAIRE (SOFICO)

FINANCEMENT GÉNÉRAL DES COMMUNES : 154<sup>e</sup> C.O., pp. 40-43 ; 155<sup>e</sup> C.O., pp. 70-71

TA CENTRE RÉGIONAL D'AIDE AUX COMMUNES

## FINANCEMENT DE LA RÉGION WALLONNE

GÉNÉRALITÉS : 148<sup>e</sup> C.O., pp. 2-17

BESOINS DE FINANCEMENT : 147<sup>e</sup> C.O., pp. 4-11; 148<sup>e</sup> C.O., pp.2-9; 149<sup>e</sup> C.O., pp. 3-6

PLAN TRIENNAL DES FINANCES RÉGIONALES\*\*1989-1991 : 147<sup>e</sup> C.O., pp. 8-11; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 6-9

## FONCTION PUBLIQUE

AGENTS DE L'EX-SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL POUR LA WALLONIE (S.D.R.W.) : 146<sup>e</sup> C.O., pp. 22-23

DÉPASSEMENTS DU CADRE DU PERSONNEL : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 43-46

ECHELLES DE TRAITEMENTS : 146<sup>e</sup> C.O., pp. 21-22

PENSIONS ET RENTES D'ACCIDENTS DE TRAVAIL : 146<sup>e</sup> C.O., p. 23

TA CABINETS MINISTÉRIELS

FONDS D'AMORTISSEMENT DES EMPRUNTS DU LOGEMENT SOCIAL (FADELS) : 146<sup>e</sup> C.O., pp. 8-9; 147<sup>e</sup> C.O., pp. 39-40;  
148<sup>e</sup> C.O., pp. 19-22, 150<sup>e</sup> C.O., pp. 56-59

TA DETTE RÉGIONALE

VOIR AUSSI LA SOUS-RUBRIQUE "PROVISIONS SUR COMPTES DE TRANSIT" À LA RUBRIQUE "TRÉSORERIE RÉGIONALE"

FONDS BUDGÉTAIRE INTERDÉPARTEMENTAL DE PROMOTION DE L'EMPLOI  
CONTENTIEUX AVEC LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 51-52

FONDS DE SOINS MÉDICO-SOCIO-PÉDAGOGIQUES EN FAVEUR DES PERSONNES HANDICAPÉES\*\*1988-1993 : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 63-68

FONDS SOCIAL EUROPÉEN (F.S.A.) : 147<sup>e</sup> C.O., pp. 27-39

FONDS WALLON D'AVANCES POUR LA RÉPARATION DES DOMMAGES PROVOQUÉS PAR LES PRISES ET POMPAGES D'EAU SOUTERRAINE :  
154<sup>e</sup> C.O., pp. 94-95.

#### *FOREM*

v OFFICE COMMUNAUTAIRE ET RÉGIONAL DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DE L'EMPLOI

#### GARANTIES D'EMPRUNTS, OCTROI ET EXÉCUTION DE

CAISSE NATIONALE DE CRÉDIT PROFESSIONNEL : 149<sup>e</sup> C.O., pp. 30-32

EMPRUNTS DES INSTITUTIONS HOSPITALIÈRES OU MÉDICO-SOCIALES ET DES MAISONS DE REPOS : 152<sup>e</sup> C.O., pp. 61-65  
153<sup>e</sup> C.O., pp. 57-63

GARANTIES OCTROYÉES DANS LE CADRE DES LOIS D'EXPANSION ÉCONOMIQUE : 147<sup>e</sup> C.O., pp. 49-50; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 41-42;  
149<sup>e</sup> C.O., pp. 28-32; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 48-50; 152<sup>e</sup> C.O., p. 42

TA DETTE GARANTIE

GESTION DES DÉCHETS RADIOACTIFS : 153<sup>e</sup> C.O., pp. 38-41

GROUPEMENT D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE INFORMATIQUE (G.I.E.I.) : 148<sup>e</sup> C.O., pp. 42-48

TA ASSOCIATIONS EN PARTICIPATION

HONORAIRES DES AVOCATS AU SERVICE DE LA RÉGION : 155<sup>e</sup> C.O., pp. 40-41

#### *INFORMATIQUE RÉGIONALE*

v GROUPEMENT D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE INFORMATIQUE (G.I.E.I.)

v WIN (W-INTRANET)

INSTITUT SCIENTIFIQUE DE SERVICE PUBLIC (ISSEP) : 152<sup>e</sup> C.O., pp. 90-102

#### *INTER ET INTRA-NET*

v WIN (W-INTRANET)

INVESTS : 146<sup>e</sup> C.O., pp. 25-26

#### *LOGEMENT SOCIAL*

v FONDS D'AMORTISSEMENT DES EMPRUNTS DU LOGEMENT SOCIAL (FADELS)

## MARCHÉS PUBLICS

APPLICATION D'AMENDES POUR RETARD : 149<sup>e</sup> C.O., p. 36 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 53-54

CONTRATS-CADRES POUR LA RÉALISATION DE GRANDES INFRASTRUCTURES : 153<sup>e</sup> C.O., p. 80

CONTRATS D'ENTREPRISE AVEC FINANCEMENT (PROVINCES) : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 75-77

CONTRATS D'ÉTUDE : 153<sup>e</sup> C.O., pp. 71-72

CONTROLE INSUFFISANT DES PRIX : 149<sup>e</sup> C.O., pp. 33-34

ENTENTE ENTRE SOUMISSIONNAIRES : 153<sup>e</sup> C.O., p. 67

MARCHÉS À BORDEREAU DE PRIX\*\*DÉPASSEMENT DES QUANTITÉS PRÉSUMÉES : 153<sup>e</sup> C.O., pp. 84-86

MARCHÉS DE FOURNITURES DE L'ADMINISTRATION : 155<sup>e</sup> C.O., pp. 72-73

MARCHÉ DE LA GESTION EXTERNE " À LIVRE OUVERT " : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 72-75

MARCHÉS INFORMATIQUES : 148<sup>e</sup> C.O., pp. 43-45 ; 155<sup>e</sup> C.O., pp. 85-91

MARCHÉS CONFISÉS DE GRÉ À GRÉ EN EXTENSION DE L'ENTREPRISE INITIALE : 149<sup>e</sup> C.O., pp. 35-36; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 57-59 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 43-44 et pp. 50-53

MARCHÉS PUBLICS DE PROMOTION : 150<sup>e</sup> C.O., pp. 49-51; 152<sup>e</sup> C.O., pp. 71-74 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 36-38 et 76-78 ; 155<sup>e</sup> C.O., p. 83

NON-RESPECT DES DÉLAIS : 149<sup>e</sup> C.O., pp. 35-36

OCTROI D'INDEMNITÉS : 149<sup>e</sup> C.O., p. 37.; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 78-79; 152<sup>e</sup> C.O., p. 77

PAIEMENTS TARDIFS : 152<sup>e</sup> C.O., p. 80-81 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 62-63

PASSATION DES MARCHÉS\*\*DÉLÉGATIONS DE COMPÉTENCES : 153<sup>e</sup> C.O., p. 68

PRÉPARATION INSUFFISANTE DES MARCHÉS : 148<sup>e</sup> C.O., pp. 48-49, 149<sup>e</sup> C.O., p. 37; 150<sup>e</sup> C.O., p. 77;

151<sup>e</sup> C.O., pp. 57-59; 152<sup>e</sup> C.O., pp. 56-60 et 79; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 49-52 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 34-36 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 44 et 85 ; 155<sup>e</sup> C.O., p. 42

PRINCIPE DU FORFAIT : 154<sup>e</sup> C.O., pp. 80-81

PROCÉDURE D'ATTRIBUTION : 152<sup>e</sup> C.O., pp. 77-78; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 67-68 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 31-33

RÉFORME LÉGISLATIVE DU 24 DÉCEMBRE 1993 : 154<sup>e</sup> C.O., pp. 27-38

TECHNIQUES DE *SALE & RENT* / *SALE & LEASE BACK* : 155<sup>e</sup> C.O., pp. 92-93

SUBVENTIONS ET MARCHÉS PUBLICS, DISTINCTION À OPÉRER ENTRE : 152<sup>e</sup> C.O., p. 36-37

OFFICE COMMUNAUTAIRE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DE L'EMPLOI (FOREM) : 14<sup>e</sup> C.O., pp. 25-34; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 22-29; 149<sup>e</sup> C.O., pp. 38-43; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 80-96 et 118-120 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 95-98

TA OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI

TA PROJETS RÉGIONAUX D'INSERTION DANS LE MARCHÉ DE L'EMPLOI (PRIME)

OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI : 146<sup>e</sup> C.O., p. 25; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 29-31

OFFICE DES PRODUITS WALLONS A.S.B.L. : 153<sup>e</sup> C.O., pp. 64-66

OFFICE RÉGIONAL WALLON DES DÉCHETS (O.R.W.D.) : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 52-54 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 93-94

TA SOCIÉTÉ PUBLIQUE D'AIDE À LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT (SPAQUE)

OFFICE RÉGIONAL DE PROMOTION DE L'AGRICULTURE ET DE L'HORTICULTURE (ORPAH) : 155<sup>e</sup> C.O., pp. 95-98

TA PROMOTION AGRICOLE

OFFICE WALLON DE DÉVELOPPEMENT RURAL (O.W.D.R.) : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 104-121

ORGANISMES D'INSERTION SOCIO-PROFESSIONNELLE

AGRÉMENT : 153<sup>e</sup> C.O., pp. 68-69

## ORGANISMES PUBLICS

CONTRÔLE DES ORGANISMES PUBLICS\*\*NOTIONS : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 79-81; 152<sup>e</sup> C.O., p. 88

TA CENTRE RÉGIONAL D'AIDE AUX COMMUNES (C.R.A.C.)

TA FONDS DE SOINS MÉDICO-SOCIO-PÉDAGOGIQUES EN FAVEUR DES HANDICAPÉS\*\*1988-1993

TA INSTITUT SCIENTIFIQUE DE SERVICE PUBLIC (ISSEP)

TA OFFICE COMMUNAUTAIRE ET RÉGIONAL DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DE L'EMPLOI (FOREM)

TA OFFICE WALLON DE DÉVELOPPEMENT RURAL (O.W.D.R.)

TA SOCIÉTÉ RÉGIONALE D'INVESTISSEMENT DE WALLONIE (S.R.I.W.)

TA SOCIÉTÉ RÉGIONALE WALLONNE DU LOGEMENT (S.R.W.L.)

## PAIEMENTS TARDIFS

V LA SUBDIVISION "PAIEMENTS TARDIFS" AUX RUBRIQUES "MARCHÉS PUBLICS" ET "SUBVENTIONS"

## PATRIMOINE IMMOBILIER RÉGIONAL

GESTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER RÉGIONAL NON DESTINÉ À L'ADMINISTRATION : 155<sup>e</sup> C.O., pp. 39-41

## PRÉFIGURATIONS DES RÉSULTATS DE L'EXÉCUTION DES BUDGETS - SYNTHÈSE

NOTION : 148<sup>e</sup> C.O., p. 9

MOTION MOTIVÉE DE RÉGLEMENT PROVISOIRE : 151<sup>e</sup> C.O., p. 7

BUDGETS\*\*1989 : 147<sup>e</sup> C.O., pp. 11-14; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 9-10

BUDGETS\*\*1990 : 148<sup>e</sup> C.O., pp. 9-10

BUDGETS\*\*1991 : 149<sup>e</sup> C.O., pp. 6-8

BUDGETS\*\*1992 : 150<sup>e</sup> C.O., pp. 7-9

BUDGETS\*\*1993 : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 7-14

BUDGETS\*\*1994 : 152<sup>e</sup> C.O., pp. 8-16

BUDGETS\*\*1995 : 153<sup>e</sup> C.O., pp. 6-13

BUDGETS\*\*1996 : 154<sup>e</sup> C.O., pp. 6-10

BUDGETS\*\*1997 : 155<sup>e</sup> C.O., pp. 15-19

TA TRÉSORERIE RÉGIONALE

PRIMES À L'EMPLOI : 147<sup>e</sup> C.O., p. 51

## PRIMES EN CAPITAL

V AIDES À L'INVESTISSEMENT

PROGRAMME D'AIDE À LA GESTION COMMUNALE (PROAGEC) : 155<sup>e</sup> C.O., pp. 64-66

PROGRAMME ÉCLAIRAGE PUBLIC - ÉCONOMIE D'ÉNERGIE (E.P.E.E.) : 154<sup>e</sup> C.O., pp. 38-40

PROJET INFORMATIQUE DE CARTOGRAPHIE CONTINUE (P.I.C.C.) : 153<sup>e</sup> C.O., pp. 82-84 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 82-86

## PROJETS RÉGIONAUX D'INSERTION DANS LE MARCHÉ DE L'EMPLOI (PRIME)

V EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE

## PROMOTION AGRICOLE

MISE EN ŒUVRE DE LA COMPÉTENCE RÉGIONALE EN MATIÈRE DE PROMOTION AGRICOLE : 155<sup>e</sup> C.O., pp. 49-59

TA OFFICE RÉGIONAL DE PROMOTION DE L'AGRICULTURE ET DE L'HORTICULTURE (ORPAH)

## PROMOTION DE LA RÉGION WALLONNE

V SPONSORISATION ET CONTRATS PUBLICITAIRES DE LA RÉGION WALLONNE

PROTECTION DE LA QUALITÉ DE L'EAU : 150<sup>e</sup> C.O., pp. 62-65; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 32-36

TA TAXE SUR LE DÉVERSEMENT DES EAUX USÉES

#### PROVINCES

ABSENCE DE “ DOUZIEMES PROVISOIRES ” : 149<sup>e</sup> C.O., pp. 49-50

COMPÉTENCES DE CONTROLE DE LA COUR DES COMPTES : 155<sup>e</sup> C.O., pp. 11-13

IMPUTATION DES EMPRUNTS D'INVESTISSEMENT\*\*COMPTABILITÉ : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 77-78

CONTRATS D'ENTREPRISE AVEC FINANCEMENT : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 75-77

CONTROLE DE GESTION DU DOMAINE D'HÉLÉCINE (BRABANT WALLON) : 152<sup>e</sup> C.O., pp. 82-84

CONTROLE DE L'A.S.B.L.VALBOIS ET RN (PROVINCE DE LUXEMBOURG): 154<sup>e</sup> C.O., pp. 90-91

GESTION EN RÉGIE DU “ CHATEAU DE NAMUR ” (PROVINCE DE NAMUR) : 152<sup>e</sup> C.O., pp. 84-87

PLACEMENT IRRÉGULIERS DES FONDS PROVINCIAUX EN SICAV : 152<sup>e</sup> C.O., pp. 81-82

PROPOSITION DE LOI MODIFIANT LA LOI PROVINCIALE\*\*1995-1996 : 153<sup>e</sup> C.O., pp. 86-88

SUBVENTIONS OCTROYÉES AUX FÉDÉRATIONS DU TOURISME : 154<sup>e</sup> C.O., pp. 87-89

#### REFINANCEMENT D'IMMOBILISÉS

TECHNIQUES DE *SALE & RENT* / *SALE & LEASE BACK* : 155<sup>e</sup> C.O., pp. 94-95

#### RÉNOVATION DES SITES D'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DÉSAFFECTÉS

V AIDES À LA RÉNOVATION DES SITES D'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DÉSAFFECTÉS

REVENTILATION DES ALLOCATIONS DE BASE ET PRINCIPE D'ANNUALITÉ : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 13-14

#### REVITALISATION DES CENTRES URBAINS

V AIDES À LA REVITALISATION DES CENTRES URBAINS

SOCIÉTÉ PUBLIQUE D'AIDE À LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT (SPAQUE) : 149<sup>e</sup> C.O., pp. 26-28

TA OFFICE RÉGIONAL WALLON DES DÉCHETS (O.R.W.D.)

SOCIÉTÉ RÉGIONALE D'INVESTISSEMENT DE WALLONIE (S.R.I.W.) : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 121-126

SOCIÉTÉ RÉGIONALE WALLONNE DU LOGEMENT (S.R.W.L.) : 146<sup>e</sup> C.O., p. 24; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 82-104; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 89-97

SOCIÉTÉ RÉGIONALE WALLONNE DU TRANSPORT (S.R.W.T.) : 147<sup>e</sup> C.O., pp. 52-53; 148<sup>e</sup> C.O., p. 48; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 97-100 ;

SOCIÉTÉ WALLONNE DE FINANCEMENT COMPLÉMENTAIRE (SOFICO) : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 28-30; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 81-82 ;  
154<sup>e</sup> C.O., pp. 98-103

TA CHANTIERS AUTOROUTIERS SUB “TRAVAUX PUBLICS”

SPONSORISATION ET CONTRATS PUBLICITAIRES DE LA RÉGION WALLONNE: 152<sup>e</sup> C.O., pp. 35-37



## SUBVENTIONS

- CHEVAUCHEMENT DE DEUX RÉGIMES DE SUBVENTIONNEMENT : 152<sup>e</sup> C.O., p. 51
- CONVENTIONS-CADRES ET PRINCIPE D'ANNUALITÉ : 152<sup>e</sup> C.O., pp. 37-38; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 65-66
- CONVENTIONS D'ÉTUDES : 152<sup>e</sup> C.O., pp. 47-49 et 52; 153<sup>e</sup> C.O., p. 43
- DISTINCTION À OPÉRER ENTRE SUBVENTIONS ET MARCHÉS PUBLICS : 152<sup>e</sup> C.O., pp. 36-37
- ENGAGEMENT DES DÉPENSES : 153<sup>e</sup> C.O., p. 42
- INTÉRÊTS DE RETARD SUR SUBVENTIONS : 146<sup>e</sup> C.O., p. 28
- JUSTIFICATION DES SUBVENTIONS : 153<sup>e</sup> C.O., p. 64
- PAIEMENTS TARDIFS : 152<sup>e</sup> C.O., p. 50
- SUBVENTIONS DE CERTAINS INVESTISSEMENTS LOCAUX D'INTÉRÊTS PUBLIC : 153<sup>e</sup> C.O., pp. 52-57
- SUBVENTIONS D'ÉQUIPEMENTS TOURISTIQUES : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 62-63; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 58-61 ; 155<sup>e</sup> C.O., pp. 44-47
- SUBVENTIONS D'INFRASTRUCTURES SPORTIVES : 154<sup>e</sup> C.O., pp. 43-44 ; 155<sup>e</sup> C.O., p. 47
- SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT HOSPITALIERS ET MÉDICO-SOCIAUX : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 37-39 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 45-54 ; 155<sup>e</sup> C.O., pp. 71-72
- SUBVENTIONS EN INTÉRÊTS : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 46-47
- SUBVENTIONS EN MATIÈRE DE DÉMERGEMENT : 155<sup>e</sup> C.O., pp. 59-64
- SUBVENTIONS EXCÉDENTAIRES : 151<sup>e</sup> C.O., p. 68
- SUBVENTIONS FORFAITAIRES : 153<sup>e</sup> C.O., p. 55
- SUBVENTIONS NON EMPLOYÉES AUX FINS PRÉVUES : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 62-63
- SUBVENTIONS POUR LA CONSERVATION DES MONUMENTS CLASSÉS : 155<sup>e</sup> C.O., pp. 42-43
- SUBVENTIONS PROVINCIALES AUX FÉDÉRATIONS DU TOURISME : 154<sup>e</sup> C.O., pp. 87-89
- TA A.S.B.L. SUBVENTIONNÉES\*\*COMPTABILITÉ
- TA ENGAGEMENTS FRACTIONNÉS

## TAXES RÉGIONALES

- GÉNÉRALITÉS : 149<sup>e</sup> C.O., pp. 18-19
- TAXE SUR LES DÉCHETS : 150<sup>e</sup> C.O., pp. 41-44; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 20-21
- TAXE SUR LE DÉVERSEMENT DES EAUX USÉES : 150<sup>e</sup> C.O., pp. 44-48; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 19-20 et 36 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 12-22
- TA PROTECTION DE LA QUALITÉ DE L'EAU

## TRAITEMENT DES DÉCHETS

- OFFICE WALLON DES DÉCHETS : 147<sup>e</sup> C.O., pp. 40-42
- SOCIÉTÉ NAMUROISE DE TRAITEMENT DES DÉCHETS (SONAT) : 147<sup>e</sup> C.O., pp. 42-46

## TRANSPORTS PUBLICS

- V SOCIÉTÉ RÉGIONALE WALLONNE DU TRANSPORT

## TRAVAUX PUBLICS

AMÉNAGEMENT DE L' AÉROPORT DE CHARLEROI-GOSSELIES : 152° C.O., pp. 78-81 ; 154° C.O., pp. 86-87

ASCENSEURS DE STRÉPY-THIEU : 150° C.O., p. 51; 153° C.O., pp. 79-82

CARENCES FONCTIONNELLES DE LA DIRECTION DE LA GESTION IMMOBILIERE : 153° C.O., pp. 73-75

CHANTIERS AUTOROUTIERS : 150° C.O., pp. 51-53

CHARGES DU PASSÉ : 148° C.O., pp. 49-50; 149° C.O., pp. 34-35; 151° C.O., pp. 68-72; 152° C.O., pp. 74-76;  
153° C.O., pp. 75-79 ; 154° C.O., pp. 66-74 ; 155° C.O. pp. 77-81

COMMISSION WALLONNE DES LITIGES : 150° C.O., pp. 79-80; 152° C.O., pp. 65-68; 153° C.O., pp. 72-73 ;  
154° C.O., pp. 63-66 ; 155° C.O., p. 77

CONSTRUCTION D'IMMEUBLES DESTINÉS À L' ADMINISTRATION : 150° C.O., pp. 48-51; 152° C.O., pp. 68-74

LE RÉSEAU WIN INTRANET : 155° C.O., pp. 85-91

LES FAÇADES DE L' HOSPICE SAINT-GILLES À NAMUR : 155° C.O., pp. 84-85

TRAVAUX ET OPÉRATIONS EN COURS PLACE SAINT-LAMBERT À LIEGE : 155° C.O., pp. 79-84

TA SOCIÉTÉ WALLONNE DE FINANCEMENT COMPLÉMENTAIRE (SOFICO)

## TRÉSORERIE RÉGIONALE

GÉNÉRALITÉS : 148° C.O., pp. 18-19; 149° C.O., pp. 10-11; 150° C.O., pp. 13-17; 153° C.O., pp. 15-19

COMITÉ RÉGIONAL DU TRÉSOR (CORET) : 148° C.O., p. 19; 149° C.O., pp. 9-10

COMPTES DES PLACEMENTS DE TRÉSORERIE\*\*1988-1990 : 149° C.O., pp. 12-13

GESTION DES FLUX DE TRÉSORERIE : 150° C.O., pp. 111-113; 152° C.O., p. 16; 153° C.O., pp. 8-9

PROVISIONS VERSÉES SUR DES COMPTES DE TRANSIT : 153° C.O., pp. 14-15 et 38

TA PRÉFIGURATIONS DES RÉSULTATS DE L' EXÉCUTION DES BUDGETS - SYNTHÈSE

VOIR AUSSI LA SOUS-RUBRIQUE "BESOINS DE FINANCEMENT" À LA RUBRIQUE "FINANCEMENT DE LA RÉGION WALLONNE"

## UNION EUROPÉENNE

PROJETS *EURO-TRIANGLE* ET *PLÉIADES* : 154° C.O., pp. 78-80

V AIDES D'ÉTAT

WIN (W-INTRANET) : 155° C.O., pp. 85-91

TA TRAVAUX PUBLICS

TA MARCHÉS PUBLICS

