



Cour des comptes

Projets de décrets contenant les budgets des recettes et des dépenses de la Communauté française pour l'année 2016



TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
1. ANALYSE DE LA COUR – CONTEXTE	6
2. SIXIÈME RÉFORME DE L'ÉTAT - TRANSFERTS DE COMPÉTENCES ET NOUVELLES MODALITÉS DE FINANCEMENT DES COMMUNAUTÉS ET DES RÉGIONS	6
2.1. Loi spéciale du 6 janvier 2014	6
2.1.1. Transferts de compétences	7
2.1.2. Réforme des mécanismes de financement	7
2.2. Accords de la Sainte Émilie	8
3. RESPECT DES EXIGENCES APPLICABLES AU CADRE BUDGÉTAIRE DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE POUR L'ANNÉE 2016	9
3.1. Exigences posées par l'Union européenne	9
3.1.1. Mise en œuvre du two-pack – projet de plan budgétaire	9
3.1.2. Mise en œuvre du pacte budgétaire – Accord de coopération du 13 décembre 2013	9
3.1.3. Mise en œuvre du six-pack – transposition partielle de la directive 2011/85/UE	10
3.2. Exigences particulières posées par le décret du 20 décembre 2011	11
3.3. Conformité du budget 2016 de la Communauté française à ces exigences	11
4. PROJET DE BUDGET DES RECETTES DE L'ANNÉE 2016	12
4.1. Aperçu général	12
4.2. Recettes institutionnelles	12
4.2.1. Part attribuée de la TVA	12
4.2.2. Part attribuée de l'IPP	12
4.2.3. Intervention de l'État dans le financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers	12
4.2.4. Sixième réforme de l'État	13
4.2.5. Recettes inscrites à la section particulière	13
4.2.6. Comparaison des montants de recettes institutionnelles inscrites en 2016 par le gouvernement de la Communauté française (projet de budget des recettes et section particulière) avec ceux inscrits par l'État fédéral dans ses projets de budget	14

4.3. Recettes diverses	15
5. PROJET DE BUDGET DES DÉPENSES DE L'ANNÉE 2016	15
5.1. Dispositif du projet de décret	15
5.1.1. Considérations générales	15
5.1.2. Articles 7 à 9	15
5.1.3. Article 11	16
5.1.4. Article 15	16
5.1.5. Article 16	17
5.1.6. Article 21	17
5.1.7. Article 32	17
5.1.8. Article 41	17
5.1.9. Article 44	18
5.2. Aperçu général	18
5.3. Répartition par chapitre budgétaire des crédits d'engagement et de liquidation	19
5.4. Analyse des programmes	20
5.4.1. Chapitre II - Santé, Affaires sociales, Culture, Audiovisuel et Sport	20
5.4.2. Chapitre III - Éducation, Recherche et Formation - Évolution des traitements du personnel enseignant de la Communauté française	21
5.4.3. D.O. 90 - Dotations à la Région wallonne et à la Commission communautaire française	24
5.5. Fonds budgétaires	25
5.6. Section particulière	26
6. SERVICES ADMINISTRATIFS À COMPTABILITÉ AUTONOME	27
6.1. Articles du dispositif du projet de budget des dépenses, relatifs aux SACA	27
6.2. Examen général des budgets des SACA	28
6.3. SACA hors enseignement	29
6.3.1. Fonds des bâtiments scolaires de la Communauté française (70.05)	29
6.3.2. Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel subventionné (70.06)	30
6.3.3. Service général des infrastructures privées subventionnées (70.07)	31
6.3.4. École d'administration publique de la Communauté française - EAP (70.10)	32

6.3.5. Musée Royal de Mariemont (70.11)	32
6.3.6. Agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur (70.14)	32
6.3.7. Service francophone des métiers et des qualifications (70.15)	32
6.4. SACA de l'enseignement – hors hautes écoles	33
6.4.1. Aperçu général	33
6.4.2. Prévisions de recettes et de dépenses	33
6.4.3. Solde budgétaire ex ante (hors solde reporté)	35
6.4.4. Report	35
6.4.5. Structure des budgets	37
6.5. Hautes écoles de la Communauté française	37
7. ORGANISMES D'INTÉRÊT PUBLIC	39
7.1. Remarque liminaire	39
7.2. Office de la naissance et de l'enfance	39
8. SOLDES DÉGAGÉS PAR LES PROJETS DE BUDGET DE L'ANNÉE 2016	40
8.1. Détermination de la norme	40
8.2. Solde budgétaire	41
8.3. Solde de financement	42
8.3.1. Normes budgétaires pour l'année 2016	42
8.3.2. Passage du solde budgétaire au solde de financement	42

INTRODUCTION

Dans le cadre de la mission qui lui est confiée par l'article 52, §2, du décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du gouvernement de la Communauté française¹, la Cour des comptes transmet au Parlement de la Communauté française ses commentaires et observations sur les projets de décrets contenant les budgets des recettes et des dépenses pour l'année 2016.

Pour analyser les données de ces projets, la Cour s'est essentiellement basée sur les documents publiés les 12 et 13 novembre 2015 sur le site internet du Parlement de la Communauté française.

¹ Ci-après dénommé « le décret du 20 décembre 2011 ».

1. ANALYSE DE LA COUR – CONTEXTE

La Cour des comptes a adressé, le 17 février 2015, un courrier au ministre du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative, inventoriant la nature, le contenu et la forme des documents dont elle a besoin pour exercer, de manière optimale, sa mission d'examen des projets de budget et d'ajustement du budget et pour fournir au Parlement des informations de qualité.

La demande de la Cour portait sur :

- l'ensemble des documents administratifs préalables à l'élaboration des projets de budget, à savoir les propositions budgétaires des administrations fonctionnelles, les propositions ministérielles et les avis des inspecteurs des finances ;
- la transmission des projets de budget et d'ajustement du budget, sous la forme de fichiers tableurs exploitables ;
- d'autres informations, telles que la trajectoire budgétaire, le cadre macro-économique ayant présidé à l'élaboration des documents, les mesures d'économie appliquées et la justification des différents éléments de calcul du solde de financement.

Le ministre n'a pas répondu au courrier de la Cour des comptes. Il ne lui a pas non plus fourni les documents énumérés ci-avant. Ainsi, elle n'a reçu que tardivement les bases de calcul et autres éléments utilisés par le gouvernement pour arrêter les recettes institutionnelles.

Par ailleurs, en l'absence de fichiers tableurs exploitables, elle a dû réencoder, en vue de leur exploitation, l'ensemble des données du tableau budgétaire.

2. SIXIÈME RÉFORME DE L'ÉTAT - TRANSFERTS DE COMPÉTENCES ET NOUVELLES MODALITÉS DE FINANCEMENT DES COMMUNAUTÉS ET DES RÉGIONS

2.1. Loi spéciale du 6 janvier 2014

La sixième réforme de l'État a organisé un important transfert de compétences fédérales vers les entités fédérées, pour un montant total estimé à 20 milliards d'euros, et a procédé à la révision des mécanismes du financement de ces entités, afin d'ajuster leurs moyens budgétaires aux transferts effectués et de responsabiliser les régions en augmentant leur autonomie fiscale.

La loi spéciale du 6 janvier 2014 portant réforme du financement des communautés et des régions, élargissement de l'autonomie fiscale des régions et financement des nouvelles compétences², qui modifie la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989, est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2014, avec une période transitoire prenant fin au 31 décembre 2014. À partir du 1^{er} janvier 2015, le financement des nouvelles compétences transférées est régi par cette loi.

² Cette loi sera désignée ci-après par les mots « la nouvelle loi spéciale de financement ».

Cette réforme a été négociée et mise en place dans un cadre budgétaire étroit et encadré par des recommandations européennes, la Belgique ayant fait l'objet, de fin 2009 à fin 2013, d'une procédure de déficit excessif de la part de la Commission européenne.

2.1.1. Transferts de compétences

Les compétences transférées par l'État fédéral aux communautés concernent essentiellement :

- les allocations familiales, les allocations de naissance et les primes d'adoption ;
- les soins aux personnes âgées³ ;
- les soins de santé et l'aide aux personnes⁴ ;
- les maisons de justice ;
- la protection de la jeunesse⁵ ;
- le financement des infrastructures hospitalières et des services médico-techniques⁶, y compris les normes d'agrément ;
- la promotion de Bruxelles au niveau national et international ;
- le Fonds européen d'intégration (FEI) ;
- le Fonds d'impulsion à la politique des immigrés (FIPI) ;
- le Fonds d'équipement et de services collectifs.

L'exercice de certaines de ces compétences a toutefois été transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, conformément au décret spécial du 3 avril 2014⁷.

2.1.2. Réforme des mécanismes de financement

La nouvelle loi spéciale de financement prévoit les moyens devant permettre aux entités fédérées d'assumer les nouvelles compétences transférées et réforme les mécanismes de financement des communautés et des régions. Elle met en place un mécanisme de transition permettant d'assurer la neutralité budgétaire de la réforme au cours de la première année de sa mise en œuvre et impose, aux communautés et aux régions, une contribution à l'assainissement des finances publiques et au coût du vieillissement. Pour la Communauté française, cette contribution sera imputée sur la part attribuée de l'IPP, par une liaison dégressive de celle-ci à la croissance économique.

La répartition des moyens de financement des nouvelles compétences des communautés repose sur des clés démographiques.

Le financement du budget de la Communauté française est assuré par :

- des parties attribuées de l'IPP et de la TVA ;

³ Sont concernés les maisons de repos et de soins, les maisons de repos pour personnes âgées, les centres de soins de jour, les centres de court séjour, les services de gériatrie isolés et les allocations d'aide aux personnes âgées.

⁴ Autres que les personnes âgées.

⁵ Compétence relative aux mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction et au centre fermé pour jeunes situé à Saint-Hubert.

⁶ Les moyens financiers relatifs à cette politique ne seront transférés par l'État fédéral qu'à partir du 1^{er} janvier 2016.

⁷ Cf. infra.

- des dotations fédérales versées consécutivement au transfert des nouvelles compétences ;
- des recettes non fiscales, liées à l'exercice de ses compétences (droits d'inscription, vente de publications, etc.), à l'intervention de l'État fédéral dans le financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers et des infrastructures hospitalières et des services médico-techniques, à la quote-part du bénéfice de la Loterie nationale et à la dotation destinée à la gestion du jardin botanique national de Belgique ;
- un mécanisme de transition⁸ accordé pour l'année 2016, afin que les moyens financiers attribués dans le cadre de la nouvelle loi spéciale de financement correspondent aux moyens issus des dispositions antérieures ;
- des emprunts.

2.2. Accords de la Sainte Émilie

Dans le cadre de la sixième réforme de l'État, les communautés ont hérité de nouvelles compétences en matière de santé et d'aide aux personnes. Toutefois, l'exercice de certaines d'entre elles, liées de manière directe ou indirecte aux compétences exercées par la Région wallonne et par la Commission communautaire française, en vertu du décret II du 19 juillet 1993⁹, a été transféré par la Communauté française à ces deux entités.

Le décret spécial du 3 avril 2014¹⁰ relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française organise ce transfert de compétences ainsi que les modalités de son financement.

Les compétences transférées portent sur :

- la promotion de la santé, le FIPI et le FEI ;
- les prestations familiales et les soins aux personnes âgées ;
- la santé et l'aide aux personnes.

Les dotations allouées à la Communauté française pour les compétences, dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, seront reversées à ces dernières. Elles suivront les mêmes mécanismes d'évolution. Le mécanisme de transition est également appliqué à ces dotations.

En revanche, la Région wallonne et la Commission communautaire française devront supporter une partie de la contribution imposée à la Communauté française en matière d'assainissement des finances publiques et de coût du vieillissement.

⁸ Ce mécanisme est prévu jusqu'en 2033.

⁹ Attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française.

¹⁰ Connu sous l'appellation « accords de la Sainte-Émilie ».

3. RESPECT DES EXIGENCES APPLICABLES AU CADRE BUDGÉTAIRE DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE POUR L'ANNÉE 2016

3.1. Exigences posées par l'Union européenne

Suite à la crise économique et financière de 2008, il a été décidé de réformer la gouvernance économique et financière au sein de l'Union européenne et de l'Union économique et monétaire en renforçant les cadres budgétaires nationaux des États membres. Ce renforcement s'est concrétisé par l'instauration du « six-pack », du traité sur la stabilité, de la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire et du « two-pack ».

3.1.1. Mise en œuvre du two-pack – projet de plan budgétaire

Depuis l'entrée en vigueur, le 30 mai 2013, du *two-pack*, la Belgique est soumise, comme les autres États membres de la zone euro, à une surveillance budgétaire renforcée de la Commission européenne. Cette législation impose la transmission à la Commission, avant le 15 octobre, du projet de plan budgétaire pour l'année à venir. Cette dernière est chargée d'émettre un avis sur son contenu avant le 30 novembre et peut demander, le cas échéant, de compléter ou d'amender le projet.

Le gouvernement belge a transmis au mois d'octobre 2015 un projet de plan budgétaire reprenant le détail des mesures prévues pour atteindre en 2016 un solde de financement nominal de -2,1 % du PIB et une amélioration structurelle de 0,8 % du PIB entre 2015 et 2016.

Ce plan reprend les mesures envisagées par les différentes entités publiques belges pour respecter le programme de stabilité 2015-2018 d'avril 2015.

Tableau 1 – Solde de financement structurel et normé de l'ensemble des pouvoirs publics (en pourcentage du PIB)¹¹

	2015	2016	2017	2018
Ensemble des pouvoirs publics				
Solde structurel (1)	-2,0	-1,2	-0,5	0,0
Mesures exceptionnelles et temporaires (2)	0,2	-0,1	0,1	0,1
Composante budgétaire conjoncturelle (3)	-0,9	-0,8	-0,6	-0,3
Solde de financement (1)+(2)+(3)	-2,6	-2,1	-1,0	-0,3

En % du PIB

La Commission européenne a évalué¹² les déficits nominaux pour les années 2015 à 2017 à, respectivement, 2,7 %, 2,6 % et 2,3 % du PIB, constituant des valeurs moins favorables que celles présentées par l'État belge.

3.1.2. Mise en œuvre du pacte budgétaire – Accord de coopération du 13 décembre 2013

La mise en œuvre du volet budgétaire du traité précité, plus connu sous l'appellation de pacte budgétaire ou « Fiscal Compact », a été formalisée par l'accord de coopération du

¹¹ Projet de plan budgétaire de la Belgique – Octobre 2015, page 12.

¹² Prévisions d'automne, Novembre 2015, page 1.

13 décembre 2013 entre l'État fédéral, les communautés, les régions et les commissions communautaires.

Un des aspects de cet accord de coopération est la transposition en droit belge de la « règle d'or » du pacte budgétaire, stipulant que les budgets des parties contractantes doivent s'inscrire dans un objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques. Cette règle est considérée comme respectée si le solde structurel annuel de l'ensemble des pouvoirs publics atteint l'objectif à moyen terme (OMT) spécifique au pays ou s'il est conforme à la trajectoire de convergence vers celui-ci, telle que définie dans le programme de stabilité, la limite étant un déficit maximum de 0,5 % du PIB.

Par ailleurs, cet accord instaure un mécanisme de coordination entre les différents niveaux de pouvoir, en donnant une base légale aux fonctions de recommandation et d'évaluation de la section « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des finances et en élargissant les responsabilités de celle-ci. Elle doit émettre un avis sur la répartition des objectifs budgétaires annuels en objectifs individuels entre les différents niveaux de pouvoirs en termes nominaux et structurels. La fixation de ces objectifs doit être approuvée par une décision du Comité de concertation. La section « Besoins de financement des pouvoirs publics » est également chargée d'évaluer le respect des engagements pris par les gouvernements et d'identifier d'éventuels écarts. Si des mesures de correction s'imposent en vue de remédier à ces écarts, la section est chargée d'émettre un avis sur leur ampleur et doit vérifier, annuellement, leur mise en œuvre dans le cadre d'un de ses avis. Enfin, la section a pour mission de proposer une répartition entre les différents niveaux de pouvoir d'une éventuelle sanction financière infligée par le Conseil de l'Union européenne, en proportion des manquements identifiés.

3.1.3. Mise en œuvre du six-pack – transposition partielle de la directive 2011/85/UE

Au 2^e trimestre 2014, la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres a été partiellement transposée dans le droit national. Cette directive vise principalement à imposer aux États membres de :

- disposer d'un système de comptabilité publique complet ;
- baser leur programmation budgétaire sur des prévisions macroéconomiques réalistes et à jour ;
- disposer de règles budgétaires chiffrées ;
- établir une vision budgétaire pluriannuelle ;
- assurer une coordination budgétaire entre les sous-secteurs ;
- répartir les responsabilités budgétaires entre les sous-secteurs ;
- publier et tenir compte des informations sur tous les organismes et fonds, les dépenses fiscales, les engagements conditionnels et les garanties.

En ce qui concerne les communautés et les régions, la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation de la Cour des comptes a été modifiée en ce sens par une loi du 10 avril 2014¹³.

En vertu de cette loi, les documents informatifs et justificatifs accompagnant le budget de chaque communauté et région doivent comprendre :

¹³Loi du 10 avril 2014 modifiant, en vue de transposer partiellement la directive 2011/85/UE, la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation de la Cour des comptes.

- une analyse de la sensibilité, reprenant un aperçu des évolutions des principales variables budgétaires en fonction des différentes hypothèses relatives aux taux de croissance et d'intérêt ;
- une énumération de tous les organismes et fonds qui ne sont pas repris dans les budgets et qui font partie du périmètre de consolidation, tel que défini par l'Institut des comptes nationaux, ainsi qu'une analyse de leur impact sur le solde de financement et sur la dette publique ;
- pour les entités qui ont une compétence fiscale propre, des informations détaillées concernant l'impact de leurs dépenses fiscales sur leurs recettes. À cette fin, un inventaire des dépenses fiscales est joint au projet de budget, comprenant toutes les réductions, diminutions et exceptions au régime général de prélèvement des impôts qui s'appliquent pendant l'année budgétaire au profit des contribuables ou d'activités économiques, sociales ou culturelles.

Par ailleurs, le budget de chaque communauté et région s'inscrit dans un cadre budgétaire à moyen terme couvrant la législature et une période minimale de trois ans. Il sera complété par une programmation pluriannuelle découlant du cadre budgétaire à moyen terme. Le détail des éléments qui doivent y figurer est repris dans la loi du 16 mai 2003 précitée.

3.2. Exigences particulières posées par le décret du 20 décembre 2011

En vertu de l'article 9 du décret du 20 décembre 2011, qui énonce les documents à joindre au budget, l'exposé général doit présenter notamment les lignes directrices du budget, une synthèse des recettes et des dépenses, le contexte socio-économique dans lequel elles s'inscrivent, un rapport financier, ainsi qu'une projection pluriannuelle sur cinq ans des recettes et des dépenses à politique inchangée et, le cas échéant, corrigée pour atteindre un objectif budgétaire cible.

3.3. Conformité du budget 2016 de la Communauté française à ces exigences

L'exposé général du budget 2016 comporte les éléments d'information prévus à l'article 9 du décret du 20 décembre 2011. En revanche, la Cour des comptes souligne, qu'exception faite de l'analyse de sensibilité¹⁴, les documents accompagnant le projet de budget 2016 ne satisfont pas aux exigences supplémentaires fixées par la loi du 16 mai 2003 précitée. En effet, il ne comprend ni l'énumération des organismes et fonds qui ne sont pas repris dans les budgets mais qui font partie du périmètre de consolidation, ni l'analyse de leur impact sur le solde de financement et sur la dette publique.

¹⁴ Pages 122 et 123 de l'Exposé général du projet de décret contenant le budget des dépenses pour l'année budgétaire 2016, doc. Parl. 208 (2015-2016) – N° 1 (Annexe 1)

4. PROJET DE BUDGET DES RECETTES DE L'ANNÉE 2016

4.1. Aperçu général

Les recettes totales inscrites dans le projet de budget des recettes 2016 sont évaluées à 9.654,7 millions d'euros, ce qui représente une augmentation de 2,9 % par rapport au budget ajusté 2015.

Tableau 2 – Prévisions de recettes¹⁵

Recettes	Projet de budget 2016
1. Recettes institutionnelles	9.417.847
Partie attribuée de la TVA*	6.697.612
Partie attribuée de l'IPP	2.549.775
Étudiants étrangers	76.194
6 ^{ème} réforme de l'État	94.266
2. Recettes diverses	155.476
3. Fonds budgétaires	81.330
TOTAL	9.654.653

* Pour rappel, la dotation compensatoire de la redevance radio et télévision est intégrée dans la partie attribuée du produit de la TVA.

La Cour relève qu'en outre, des recettes institutionnelles sont inscrites à la section particulière pour un montant de 3.646.492 milliers d'euros.

4.2. Recettes institutionnelles

4.2.1. Part attribuée de la TVA

Le montant inscrit par le gouvernement dans le présent projet, en matière de part attribuée du produit de la TVA, s'élève 6.697,6 millions d'euros. Ce montant ne correspond pas à celui mentionné dans le projet de budget des voies et moyens de l'État fédéral pour l'année 2016, qui est fixé à 6.679,2 millions d'euros. Il en résulte une discordance de 18,4 millions d'euros, commentée ci-après.

4.2.2. Part attribuée de l'IPP

Le montant inscrit par le gouvernement dans le présent projet, en matière de part attribuée à l'IPP, s'élève à 2.549,8 millions d'euros. Ce montant ne correspond pas à celui mentionné dans le projet de budget des voies et moyens de l'État fédéral pour l'année 2016, qui a été fixé à 2.441,5 millions d'euros. Il en résulte une discordance de 108,3 millions d'euros, commentée ci-après.

4.2.3. Intervention de l'État dans le financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers

Le montant inscrit par le gouvernement dans le présent projet, au titre de l'intervention de l'État dans le financement de l'enseignement universitaire dispensé aux étudiants étrangers s'élève à 76,2 millions d'euros. Ce montant est supérieur de 0,2 million d'euros à celui inscrit

¹⁵ Sauf mentions contraires, les chiffres mentionnés dans les tableaux du présent rapport sont exprimés en milliers d'euros. Par ailleurs, les calculs étant effectués avec plusieurs décimales, une différence, due aux arrondis automatiques, pourrait apparaître entre un total et la somme des éléments qui le composent.

dans le projet de budget général des dépenses de l'État fédéral pour l'année 2016 (76,0 millions d'euros¹⁶).

4.2.4. Sixième réforme de l'État

La nouvelle loi spéciale de financement fixe les montants que l'État fédéral doit verser aux communautés consécutivement aux transferts de compétences. Les moyens visés ci-dessous ne concernent que les nouvelles compétences réellement exercées par la Communauté française et qui ne sont pas reprises dans les accords de la Sainte Émilie.

- Article 46.10.00 – *Part de la dotation visée à l'article 47/8 de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989*. Montant de 24.804 milliers d'euros

Cette dotation couvre les compétences transférées en matière de soins de santé et d'aide aux personnes. Pour 2016, cette dotation est indexée sur la base du taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation et sur la base d'un pourcentage de la croissance réelle du produit intérieur brut de l'année budgétaire concernée.

- Article 46.11.00 – *Dotation visée à l'article 47/10 de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989*. Montant de 35.481 milliers d'euros

Cette dotation couvre les compétences transférées en matière de maisons de justice. En 2016, elle est indexée sur la base du taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation et sur la base d'un pourcentage de la croissance réelle du produit intérieur brut de l'année budgétaire concernée.

- Article 46.12.00 – *Part de la dotation visée à l'article 47/9 de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989*. Montant de 33.981 milliers d'euros

Cette dotation couvre les compétences transférées en matière de financement des infrastructures hospitalières et des services médico-techniques¹⁷. En 2016, elle est indexée sur la base du taux de fluctuation de l'indice moyen des prix à la consommation et sur la base d'un pourcentage de la croissance réelle du produit intérieur brut de l'année budgétaire concernée.

4.2.5. Recettes inscrites à la section particulière

Le gouvernement de la Communauté française a décidé de reprendre à la section particulière (cf. infra) les recettes institutionnelles (et les dépenses corrélatives) afférentes aux matières dont l'exercice de la compétence a été transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française¹⁸. Le montant des recettes reprises à la section particulière et qui résulte de dotations de l'État s'élève à 3.646,5 millions d'euros. Elles se répartissent comme suit :

¹⁶ Allocation de base 45.21.02 de la division organique 61 du SPF Politique scientifique.

¹⁷ Y compris les normes d'agrément.

¹⁸ Accords de la Sainte-Émilie.

Tableau 3 – Répartition des recettes institutionnelles reprises à la section particulière

Communauté française	Budget initial 2016
Part de la partie attribuée du produit de l'IPP	7.945
Dotations article 47/5 et 47/6 de la LSF	2.162.853
Dotations article 47/7 de la LSF	1.110.412
Part de la dotation article 47/8 de la LSF	203.494
Part de la dotation article 47/9 de la LSF	161.788
Total	3.646.492

4.2.6. Comparaison des montants de recettes institutionnelles inscrites en 2016 par le gouvernement de la Communauté française (projet de budget des recettes et section particulière) avec ceux inscrits par l'État fédéral dans ses projets de budget

Tableau 4 – Comparaison des montants de recettes institutionnelles inscrites en 2016 par le gouvernement de la Communauté française avec ceux inscrits par l'État fédéral dans ses projets de budget

Etat fédéral	Initial 2016	Initial 2016	Communauté française
TVA	6.679.201	6.697.612	TVA
IPP	2.441.460	2.557.720	IPP
IPP (budget des recettes)	2.441.460	2.549.775	IPP (budget des recettes)
Part de la partie attribuée du produit de l'IPP (section particulière)	0	7.945	Part de la partie attribuée du produit de l'IPP (section particulière)
Etudiant étrangers	76.001	76.194	Etudiant étrangers
Jardin Botanique	1.718	0	Jardin Botanique
Maisons de Justice	35.481	35.481	Maisons de Justice
Dotations article 47/5 et 47/6 de la LSF	2.155.857	2.162.853	Dotations article 47/5 et 47/6 de la LSF
Dotations article 47/7 de la LSF	1.098.116	1.110.412	Dotations article 47/7 de la LSF
Dotations article 47/8 de la LSF	228.296	228.298	Dotations article 47/8 de la LSF
		24.804	Part de la dotation article 47/8 de la LSF (budget des recettes)
		203.494	Soins de santé et aides aux personnes (section particulière)
Dotations article 47/9 de la LSF	195.769	195.769	Dotations article 47/9 de la LSF
		33.981	Part de la dotation article 47/9 de la LSF (budget des recettes)
		161.788	Part de la dotation article 47/9 de la LSF (section particulière)
Compensation relative aux personnes âgées	-634	0	Compensation relative aux personnes âgées
Compensation relative aux infrastructures hospitalières et des services médico-techniques	-239.682	0	Compensation relative aux infrastructures hospitalières et des services médico-techniques
Solde des recettes probables pour l'année 2015	19.292	0	Solde des recettes probables pour l'année 2015
Total	12.690.874	13.064.339	Total
		373.465	Différences

Il ressort de ce tableau que les montants inscrits par la Communauté française surpassent de 373,5 millions d'euros ceux repris par l'État fédéral. Cette différence résulte principalement d'une surestimation des recettes IPP (+116,2 millions d'euros) et du défaut de prise en considération, par la Communauté française, de montants négatifs de compensation (-240,3 millions d'euros)¹⁹ en matière d'infrastructures hospitalières et de services médico-techniques, d'une part, et en matière de compétences relatives aux personnes âgées, d'autre part.

Le cabinet du ministre du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative explique ces divergences de la manière suivante.

- Recettes IPP. Les prévisions du gouvernement de la Communauté française sont fondées sur les informations disponibles en juillet 2015, au moment de la réalisation

¹⁹ -239,7 millions d'euros pour la compensation relative aux infrastructures hospitalières et aux services médico-techniques et -0,6 million d'euros pour les compétences relatives aux personnes âgées.

des travaux budgétaires. Les prévisions de l'État fédéral sont fondées sur des données plus récentes.

- Compensations négatives. La Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire commune ont chacune contesté l'interprétation conférée par l'État fédéral aux dispositions régissant la dotation relative aux hôpitaux et communiquée lors du comité de concertation du 28 octobre 2015.

4.3. Recettes diverses

Les prévisions des recettes diverses s'élèvent 155,5 millions d'euros, ce qui représente une diminution de 2,9 % par rapport au budget ajusté 2015 (160,2 millions d'euros). Cette diminution résulte de la réduction des prévisions inscrites à l'article 49.31.00 – *Accords de coopération avec la Région wallonne et l'État fédéral relatifs aux conventions de premier emploi*, qui passent de 5,3 millions d'euros (budget 2015 ajusté) à 0,6 million d'euros (au présent projet). Cette réduction résulte de deux facteurs.

- Suite à la sixième réforme de l'État, l'État fédéral ne dispose plus de compétences dans le domaine de l'emploi, en matière de « groupes cibles ».
- La Région wallonne a dénoncé en 2015 l'accord de coopération qu'elle a conclu le 31 août 2002 avec la Communauté française, relativement aux conventions de premier emploi.

5. PROJET DE BUDGET DES DÉPENSES DE L'ANNÉE 2016

5.1. Dispositif du projet de décret

5.1.1. Considérations générales

La Cour relève que tous les articles du dispositif du présent projet, commentés ci-après, figuraient déjà dans le dispositif du budget 2015, avec un libellé généralement identique. Elle réitère, dès lors, les remarques qu'elle avait formulées dans son rapport précédent.

5.1.2. Articles 7 à 9

L'article 7 précise, conformément à l'article 8, § 4, 2^o, du décret du 20 décembre 2011, les dépenses pour lesquelles les crédits peuvent être non limitatifs, à savoir les crédits de liquidation destinés à financer les rémunérations du personnel administratif du ministère de la Communauté française²⁰ (259,9 millions d'euros).

Les articles 8 et 9 visent l'hypothèse d'une insuffisance de crédits pour le financement des rémunérations du personnel administratif et enseignant.

L'article 8 prévoit que, dans les cas d'urgence visés à l'article 26, § 2, du décret du 20 décembre 2011, les rémunérations du personnel administratif peuvent être engagées en l'absence de crédits suffisants. Il précise que ces dépassements devront être régularisés par la délibération du gouvernement visée à l'article 26, § 2, du décret précité (délibération autorisant le transfert des crédits d'engagement nécessaires).

²⁰ AB 11.03.01 – *Personnel statutaire* et AB 11.04.01 – *Personnel autre que statutaire* de la DO 11.

La Cour fait observer que ces dispositions sont critiquables, parce qu'elles dérogent à l'article 4 du décret du 20 décembre 2011, consacrant le principe d'antériorité du budget et, partant, l'interdiction d'effectuer des dépenses au-delà des crédits ouverts.

Le second paragraphe de cet article étend encore la portée de cette dérogation, puisqu'il dispose que, dans l'hypothèse où la délibération du gouvernement, prise en vertu de l'article 26, § 2, susmentionné, ne pourrait pas transférer les crédits d'engagement suffisants pour apurer les dépassements, les rémunérations du personnel administratif pourraient être engagées, moyennant une régularisation par la délibération visée à l'article 13 du décret du 20 décembre 2011 (délibération ouvrant de nouveaux crédits, qui doit être accompagnée du dépôt au Parlement d'un projet de décret d'ajustement du budget). La Cour fait remarquer à ce sujet que l'insuffisance des crédits d'engagement en matière de rémunérations du personnel administratif ne constitue pas un cas d'urgence résultant de circonstances exceptionnelles et imprévisibles. Elle estime, par ailleurs, qu'une telle dérogation devrait, à tout le moins, être assortie d'une limite quantitative.

L'article 9, qui institue la même procédure pour l'engagement, la liquidation et le paiement des rémunérations du personnel enseignant, en cas d'insuffisance de crédits, soulève les mêmes critiques.

5.1.3. Article 11

L'article 11 fixe à 375.000 euros le montant maximum des avances de fonds qui peuvent être consenties à des trésoriers décentralisés. Il institue toutefois plusieurs dérogations au terme desquelles des avances de fonds peuvent être accordées pour des montants maximum de 500.000 euros, 625.000 euros, 1.250.000 euros et même 2.500.000 euros (au trésorier décentralisé du sport). La Cour rappelle les remarques qu'elle a formulées dans le passé²¹ concernant les risques inhérents à un recours trop important à la procédure d'avances de fonds, en raison du caractère sommaire des procédures de contrôle interne, appliquées à ce type de dépenses.

5.1.4. Article 15

La Cour constate qu'en dépit de la simplification et de l'assouplissement des règles relatives à la modification de la répartition des crédits en cours d'exercice (article 26, § 1, du décret du 20 décembre 2011), l'article 15 du dispositif autorise de multiples dérogations à ces règles, qui aboutissent à dénaturer les procédures fixées à l'article 26, § 1, précité. Pour rappel, ces procédures n'autorisent, en ce qui concerne les crédits d'engagement, une nouvelle répartition des crédits qu'entre les articles de base d'un même programme et, en ce qui concerne les crédits de liquidation limitatifs, entre les articles de base du programme fonctionnel et ceux de tous les programmes opérationnels d'une même division organique. La Cour met particulièrement en évidence la disposition qui permet au gouvernement de faire bénéficier les crédits des articles de base, relatifs aux charges du personnel, d'une nouvelle répartition de crédits, en provenance de tout article de base du budget des dépenses. Cette dérogation s'ajoute à celles autorisées par les articles 8 et 9, et critiquées par la Cour (cf. supra).

²¹ Cf. les deux rapports adoptés par la Cour le 31 octobre 2014 portant respectivement sur l'évaluation du contrôle interne mis en œuvre par le ministère de la Communauté française préalablement au paiement de ses dépenses et sur le contrôle du compte général de la Communauté française pour l'année 2013. Ces deux rapports ont fait l'objet d'une publication spéciale à l'attention du Parlement de la Communauté française.

Enfin, plusieurs AB²² mentionnés dans cet article n'existent plus dans les tableaux budgétaires du présent projet.

5.1.5. Article 16

Cet article, qui porte dérogation à l'article 7, 2^o, alinéa 3, du décret du 20 décembre 2011²³, autorise six fonds budgétaires à se trouver en situation débitrice. Au vu du nombre de fonds bénéficiant de cette dérogation, la Cour recommande à nouveau au gouvernement de la Communauté française d'examiner la possibilité de supprimer certains de ces fonds et d'imputer leurs produits à un article de recettes général.

5.1.6. Article 21

Cet article énumère les subventions qui peuvent être octroyées par le gouvernement, en l'absence d'un décret organique. Cette énumération fait état de subventions à accorder à la charge de la DO 16. Celle-ci ne figure toutefois plus dans le projet de budget.

5.1.7. Article 32

Cet article autorise le fonds des bâtiments scolaires de la Communauté française à prendre en charge le montant du loyer du bâtiment abritant la faculté d'architecture de l'ULB. La Cour rappelle que le financement de ce loyer n'entre pas dans le cadre des missions décrétales²⁴ du fonds et réduit les moyens qu'il peut consacrer aux bâtiments scolaires non universitaires du réseau de la Communauté française.

5.1.8. Article 41

L'article 41 prolonge, pendant l'année budgétaire 2016, la suspension de diverses dispositions du décret du 20 décembre 2011. Il s'agit des dispositions relatives :

- aux engagements juridiques ;
- à la comptabilité générale ;
- à l'octroi, à l'emploi et au contrôle des subventions ;
- aux biens désaffectés.

La Cour rappelle que la suspension des dispositions relatives à la tenue d'une comptabilité générale et à l'octroi de subventions, contrevient aux dispositions des chapitres III – *Dispositions générales applicables à la comptabilité* et V – *Dispositions générales en matière de contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions accordées par les communautés et régions*

²² Il s'agit des AB suivantes :

- 9^e tiret : AB 01.05.02, 01.08.02, 01.09.02, 01.10.02, 01.15.02, 01.03.08 de la DO 11
AB 01.01.60, 01.02.20, 01.02.21, 01.03.21, 01.10.21 de la DO 40
- 14^e tiret : AB 01.01.60 de la DO 40
- 18^e tiret : AB 12.01.51 de la DO 50
- 21^e tiret : AB 01.03.60 de la DO 40.

²³ Cet article dispose qu'en cours d'exécution du budget, les dépenses à la charge des fonds budgétaires sont limitées par le montant des recettes affectées réellement perçues, augmentées, le cas échéant, du solde réel reporté de l'exercice précédent.

²⁴ Décret du 5 février 1998 relatif aux bâtiments scolaires de l'enseignement non universitaire organisé ou subventionné par la Communauté française.

de la loi du 16 mai 2003²⁵, dont les dispositions sont intégralement applicables à la Communauté française.

Par ailleurs, la Cour relève que la disposition, qui dispense le gouvernement de produire, dans l'exposé particulier du budget, un plan de liquidation chiffré pour les dépenses dont l'exécution est programmée sur plusieurs années budgétaires, en dérogation à l'article 9, § 2, 1^o, du décret du 20 décembre 2011, est sujette à critiques, étant donné qu'elle ne peut pas être justifiée par des retards dans la mise en place de la nouvelle comptabilité publique. À ce sujet, la Cour constate que, dans les documents qui lui ont été transmis, ne figure aucun plan d'implémentation de cette nouvelle comptabilité et qu'aucun crédit de dépenses n'est prévu à cette fin dans le tableau des dépenses²⁶. Elle insiste à nouveau pour que toutes les mesures utiles soient prises pour assurer l'implémentation de la nouvelle comptabilité dans les meilleurs délais.

Enfin, elle attire l'attention sur le fait que la liste des articles suspendus n'est pas exhaustive. Elle aurait dû, notamment, reprendre les articles 53, alinéa 2, et 56, § 2 et § 3, qui traitent de l'enregistrement dans la comptabilité générale de certaines opérations portant sur des créances.

5.1.9. Article 44

Les dispositions de l'article 44 fixent, par mesure transitoire, le contenu et les délais de reddition et de contrôle du compte général, en dérogation aux articles 41, 42 et 44 du décret du 20 décembre 2011.

En vertu de ces dispositions, le compte général comprend le compte d'exécution du budget, établi conformément aux dispositions de l'article 29 du même décret. Cet article 29 figure dans un titre applicable aux seuls services d'administration générale et cabinets ministériels. Il en résulte que le compte d'exécution du budget ne reflétera pas les opérations des services administratifs à comptabilité autonome, alors que ceux-ci, dépourvus de la personnalité juridique, font partie intégrante du ministère de la Communauté française.

5.2. Aperçu général

Les moyens en engagement et en liquidation s'élèvent respectivement à 10.014,5 millions d'euros et à 10.032,9 millions d'euros.

²⁵ Loi fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes.

²⁶ Excepté un crédit de 100 milliers d'euros en engagement et en liquidation, inscrit à l'AB 01.01.90 – Dépenses de toutes natures en rapport avec l'informatisation d'une comptabilité publique de la DO 11.

Tableau 5 – Aperçu général des crédits de dépenses

MOYENS D'ENGAGEMENT	Budget ajusté 2015	Projet de budget 2016	Évolution
Crédits d'engagement	9.739.627	9.933.918	2,0%
Crédits limitatifs	9.484.807	9.674.009	2,0%
Crédits non limitatifs	254.820	259.909	2,0%
Fonds budgétaires	79.215	80.597	1,7%
TOTAL	9.818.842	10.014.515	2,0%

MOYENS DE LIQUIDATION	Budget ajusté 2015	Projet de budget 2016	Évolution
Crédits de liquidation	9.740.281	9.951.585	2,2%
Crédits limitatifs	9.484.926	9.691.676	2,2%
Crédits non limitatifs	255.355	259.909	1,8%
Fonds budgétaires	78.341	81.330	3,8%
TOTAL	9.818.622	10.032.915	2,2%

5.3. Répartition par chapitre budgétaire des crédits d'engagement et de liquidation²⁷

Tableau 6 – Répartition des crédits d'engagement et de liquidation par chapitres budgétaires

MOYENS D'ENGAGEMENT	Budget ajusté 2015	Projet de budget 2016	Évolution
Chapitre I - Services généraux	519.647	524.023	0,8%
Chapitre II - Santé, Affaires sociales, Culture, Audiovisuel et Sport	1.332.930	1.414.509	6,1%
Chapitre III - Éducation, Recherche et Formation	7.333.701	7.417.971	1,1%
Chapitre IV - Dette publique de la Communauté française	195.198	208.891	7,0%
Chapitre V - Dotations à la Région wallonne et à la Commission communautaire française	437.366	449.121	2,7%
TOTAL	9.818.842	10.014.515	2,0%

MOYENS DE LIQUIDATION	Budget ajusté 2015	Projet de budget 2016	Évolution
Chapitre I - Services généraux	520.429	553.018	6,3%
Chapitre II - Santé, Affaires sociales, Culture, Audiovisuel et Sport	1.327.213	1.409.367	6,2%
Chapitre III - Éducation, Recherche et Formation	7.338.416	7.412.518	1,0%
Chapitre IV - Dette publique de la Communauté française	195.198	208.891	7,0%
Chapitre V - Dotations à la Région wallonne et à la Commission communautaire française	437.366	449.121	2,7%
TOTAL	9.818.622	10.032.915	2,2%

Ce dernier tableau donne lieu aux commentaires suivants.

Les principales augmentations des crédits inscrits au chapitre I du présent projet concernent la division organique 11 – *Affaires générales – Secrétariat général*, et plus particulièrement les crédits de rémunérations du personnel autre que statutaire (+8,1 millions d'euros), ainsi que la provision pour droits constatés identifiés en encours (+36,0 millions d'euros). Les crédits

²⁷ Hors fonds budgétaires.

inscrits à l'activité 14 – *Dotation ETNIC – Cyberécoles* de la division organique 12 – *Informatique*, sont également en augmentation (+5,0 millions d'euros).

Au chapitre II, l'activité 12 – *Hôpitaux universitaires* de la division organique 15 – *Infrastructures de la Santé, des Affaires sociales, de la Culture et du Sport*, est dotée de crédits, à hauteur de 63,0 millions d'euros, suite à la sixième réforme de l'État, qui attribue cette compétence à la Communauté française à partir de l'année 2016.

5.4. Analyse des programmes

5.4.1. Chapitre II - Santé, Affaires sociales, Culture, Audiovisuel et Sport

5.4.1.1. Structure budgétaire de la Culture

Le présent projet est caractérisé par une réforme de la structure budgétaire du chapitre II.

Cette réforme est justifiée par la volonté de rassembler les moyens affectés à la culture et par la mise en œuvre du nouvel organigramme de l'administration générale de la culture²⁸.

L'AGC a été réorganisée par référence au concept de fonction culturelle²⁹ ³⁰ dans le but de renforcer la transversalité de la culture³¹. Le nouvel organigramme répond aussi à des objectifs de fonctionnement plus rationnel et plus efficient, de cohérence ainsi que de visibilité.

La nouvelle structure budgétaire des DO 20 à 28 coïncide partiellement avec le nouvel organigramme de l'AGC. En effet, le budget des dépenses est organisé en divisions organiques qui correspondent aux moyens alloués à la mise en œuvre de politiques, conformément à l'article 8, § 1^{er}, alinéa 2, du décret du 20 décembre 2011, qui dispose qu'une division organique « *regroupe les programmes concourant à la réalisation d'une politique publique définie* ».

La nouvelle structure budgétaire comprend 8 divisions organiques³², à savoir :

- DO 20 - Affaires générales – Culture ;
- DO 21 - Arts de la scène ;
- DO 22 - Lettres, Livres et Bibliothèques ;
- DO 23 - Jeunesse et Éducation permanente ;
- DO 24 - Patrimoine culturel ;
- DO 25 - Audiovisuel et Multimédia ;
- DO 27 - Arts plastiques ;
- DO 28 - Décentralisation culturelle.

²⁸ Ci-après dénommée « AGC ».

²⁹ Cf. brochure Focus 2013 culture – Faits et tendances 2013, rapport annuel produit par l'Administration générale de la Culture, pp. 22-25.

³⁰ Cf. DEROIN V., Approche statistique européenne de la culture - Synthèse des travaux européens ESSnet-Culture, 2009-2011, Département des études, de la prospective et des statistiques - Ministère de la Culture et de la Communication, France, 2011.

³¹ Une définition de ce concept figure notamment à l'article 1^{er}, 11^o, du décret du 21 novembre 2013 relatif aux centres culturels : « *l'obligation pour un pouvoir public, le cas échéant, déléguée par lui à un ou plusieurs opérateurs culturels, de mettre en œuvre un ensemble de moyens afin de permettre l'exercice individuel et collectif du droit à la culture, notamment par l'encouragement de la création et de la créativité, la vie associative, l'animation culturelle, la participation culturelle, la diffusion, l'information, l'éducation et l'enseignement, l'alphabétisation, la conservation, la médiation culturelle.* ».

³² 6 pérennes et 2 nouvelles (DO 27 - Arts plastiques et DO 28 - Décentralisation culturelle).

Les divisions organiques 20 et 21 sont particulièrement concernées par la réforme. Si la table de transcodification annexée au budget et les justifications fournies à l'exposé particulier ne donnent lieu à aucune remarque, l'identification systématique, dans les tableaux budgétaires, des nouveaux articles de base, par une mention³³ entre parenthèses, jouxtant le libellé, améliorerait la lisibilité du budget.

La Cour sera attentive à la manière dont la nouvelle structure budgétaire sera mise en œuvre.

5.4.1.2. Commentaires

Affaires générales – Culture – DO 20

Les crédits qui étaient auparavant inscrits à l'AB 43.07 13 - *Subventions aux communes, villes et provinces pour des activités culturelles*, ont été transférés, dans le présent projet, vers l'AB 01.01 11 - *Dépenses relatives au domaine culturel, à la création et aux pratiques émergentes*. L'utilisation d'un AB non ventilé, assorti en outre d'un libellé imprécis, quant à la nature des opérations qui peuvent y être imputées, méconnaît le principe de la spécialité budgétaire.

Par ailleurs, le présent projet prévoit une subvention de 1,5 million d'euros à la Fondation Mons 2015 (AB 33.08 51), bien que l'article 2 de la convention du 25 septembre 2008 ne prévoit plus de financement en 2016. En réalité, le budget 2015 ne comporte qu'un crédit de 8,5 millions d'euros, alors que la convention faisait état d'une subvention de 10,0 millions d'euros en 2015. Le montant repris au présent projet correspond donc au solde de la subvention précitée.

Décentralisation culturelle – DO 28

Les AB qui figuraient auparavant à la DO 20, pour les subventions ordinaires (33.39.21 et 33.40.21) et pour les subventions extraordinaires (33.43.24 et 33.44.24) aux centres culturels sont fusionnés dans le présent projet. Ils sont désormais dotés d'un code 33.41.11 et 33.43.12 et ont été transférés à la DO 28.

Ces fusions nuisent à la clarté budgétaire car elles ne permettent plus de distinguer les parts de crédits réservés aux centres culturels des régions bruxelloise et wallonne.

5.4.2. Chapitre III – Éducation, Recherche et Formation - Évolution des traitements du personnel enseignant de la Communauté française

Comme de coutume, la Cour a procédé, sur la base des crédits de dépenses du présent projet, à une analyse de l'évolution de la masse salariale dans le secteur de l'enseignement.

5.4.2.1. Méthode

Selon la dernière prévision du bureau fédéral du plan, datée du 3 novembre 2015, la prochaine indexation interviendrait en octobre 2016. Le gouvernement n'a cependant pas prévu de provision pour indexation dans le présent projet de budget.

Par ailleurs, la comparaison des crédits inscrits dans les tableaux du présent projet avec les propositions budgétaires établies par l'administration générale de l'enseignement (AGE) montre que celles-ci ont fait l'objet de réductions uniformes et systématiques, pour la plupart des articles de base de rémunérations. Les réductions les plus substantielles ont été appliquées au personnel enseignant des trois réseaux de l'enseignement primaire et secondaire, et au personnel pédagogique de l'enseignement spécialisé.

³³ Comme cela se faisait précédemment.

Les crédits de traitements, inscrits au budget initial 2016 pour l'enseignement secondaire³⁴, s'élèvent à 2.165,0 millions d'euros, ce qui représente une diminution de 10,8 millions d'euros (-0,50 %) par rapport aux propositions de l'AGE.

Ceux inscrits pour le personnel de l'enseignement primaire³⁵ s'établissent à 1.179,5 millions d'euros, ce qui correspond à une diminution de 5,4 millions d'euros (-0,46 %) par rapport aux propositions de l'AGE.

Ceux inscrits pour le personnel pédagogique de l'enseignement spécialisé³⁶ ont été fixés à 426,8 millions d'euros, équivalant à une diminution de 2,2 millions d'euros (-0,50 %) par rapport aux propositions de l'AGE.

L'application de ces réductions de crédits s'écarte de la méthode d'établissement des prévisions budgétaires, mise en œuvre depuis plusieurs exercices par l'AGE³⁷. Ces réductions risquent d'entraîner des insuffisances de crédits qui postuleront la mise en œuvre des procédures visées à l'article 9 du dispositif du présent projet, que la Cour a critiquées ci-avant.

5.4.2.2. Tendances générales

Les augmentations et diminutions de crédits, mentionnées dans la suite de ce point, sont calculées par rapport aux crédits du budget ajusté 2015.

Les crédits destinés au financement des traitements du personnel de l'enseignement obligatoire s'élèvent à 4.496,6 millions d'euros, ce qui correspond à une augmentation de 17,8 millions d'euros (+0,40 %).

Les crédits inscrits pour l'enseignement supérieur hors universités s'établissent à 501,6 millions d'euros, ce qui représente une diminution de 5,4 millions d'euros (-1,06 %). Cette évolution négative résulte toutefois du transfert des crédits de dépenses (9,70 millions d'euros³⁸) pour la catégorie « traduction et interprétation », intégrée aux universités à partir du 1^{er} janvier 2016. Abstraction faite de ce transfert, les crédits de l'enseignement supérieur hors universités augmentent de 0,85 %.

5.4.2.3. Enseignement obligatoire

Centres PMS – DO 48

Les crédits destinés au financement des traitements du personnel des C.P.M.S. sont fixés à 82,1 millions d'euros (+1,1 million d'euros ou +1,32 %).

Les crédits inscrits pour le personnel du réseau de la Communauté française s'élèvent à 21,5 millions d'euros (+481 milliers d'euros ou +2,29 %). Ceux du réseau subventionné officiel s'élèvent à 24,0 millions d'euros (+242 milliers d'euros ou +1,02 %). Ceux du réseau libre (36,7 millions d'euros) sont également en augmentation (+349 milliers d'euros ou +0,96 %).

³⁴ Tous réseaux confondus hors ACS – APE.

³⁵ Cf. note ci-dessus.

³⁶ Cf. note ci-dessus.

³⁷ L'AGE a mis au point, en collaboration avec l'ETNIC, la direction générale de l'enseignement obligatoire et la direction générale de l'enseignement non obligatoire, une méthode basée sur les traitements liquidés pour les 12 derniers mois, corrigés par des facteurs exogènes.

³⁸ Voy. *Doc. Parl. Comm. fr.* 208 (2015-2016) – N° 1 (Annexe 1), p. 50.

Enseignement préscolaire et enseignement primaire – DO 51

Les crédits destinés au financement des traitements du personnel de l'enseignement fondamental s'établissent à 1.766,6 millions d'euros (+13,2 millions d'euros ou +0,75 %).

Ceux inscrits pour le personnel statutaire de l'enseignement maternel s'élèvent à 547,1 millions d'euros (+1,8 million d'euros ou +0,32 %). Ceux afférents à l'enseignement primaire sont fixés à 1.179,5 millions d'euros (+11,1 millions d'euros ou +0,95 %).

Dans l'enseignement maternel, les crédits pour les traitements du personnel de l'enseignement subventionné sont stables (+459 milliers d'euros ou +0,15 % pour le réseau officiel ; -59 milliers d'euros ou -0,03 % pour le réseau libre). En revanche, ceux de l'enseignement organisé par la Communauté française affichent une hausse (+1,4 million d'euros ou +3,74 %).

Dans l'enseignement primaire, les augmentations de crédits de traitements touchent l'enseignement officiel de façon sensiblement égale (+1,1 million d'euros ou +1,06 % pour l'enseignement organisé par la Communauté française ; +6,4 millions d'euros ou +1,09 % pour l'enseignement subventionné). L'augmentation est moindre pour le réseau libre (+3,6 millions d'euros ou +0,76 %).

Enseignement secondaire – DO 52

Les crédits affectés aux traitements du personnel de l'enseignement secondaire de plein exercice s'élèvent à 2.182,1 millions d'euros pour 2016. Ils sont globalement stables (+0,94 million d'euros ou +0,04 %).

L'enseignement organisé par la Communauté française bénéficie d'une augmentation de 0,47 % (+2,4 millions d'euros). Les crédits afférents aux réseaux subventionnés demeurent stables (-113 milliers d'euros ou -0,03 % pour le réseau officiel ; -1,6 million d'euros ou -0,12 % pour le réseau libre).

Enseignement spécial – DO 53

Les crédits affectés aux traitements du personnel de l'enseignement spécialisé s'élèvent à 491,6 millions d'euros (+3,73 millions d'euros ou +0,76 %).

La hausse des crédits concerne le personnel pédagogique (+2,9 millions d'euros ou +0,68 %) et le personnel paramédical (+847 milliers d'euros ou +1,39 %). Elle profite davantage à l'enseignement libre (+2,3 millions d'euros ou +1,02 %) qu'au réseau officiel subventionné (+865 milliers d'euros ou +0,72 %) et qu'à l'enseignement organisé par la Communauté française (+558 milliers d'euros ou +0,40 %).

5.4.2.4. Enseignement non obligatoire

Enseignement supérieur hors universités et hautes écoles – DO 55

Hautes écoles

Compte tenu du transfert aux universités des moyens afférents aux études de la catégorie « traduction et interprétation », l'allocation globale (421,2 millions d'euros) pour les hautes écoles, tous réseaux confondus, diminue de 1,22 % (-5,19 millions d'euros). La Cour note

toutefois une augmentation (+422 milliers d'euros ou +7,57 %) des crédits accordés pour la démocratisation de l'accès aux hautes écoles (6,0 millions d'euros).

Les crédits relatifs aux allocations de fonctionnement des hautes écoles de la Communauté française s'établissent à 82,9 millions d'euros (-4,43 millions d'euros ou -5,07 %). Ceux pour le réseau officiel subventionné s'élèvent à 128,5 millions d'euros (-0,60 million d'euros ou -0,46 %). L'allocation de fonctionnement pour le réseau libre demeure inchangée (205,4 millions d'euros).

Par ailleurs, le montant total des moyens accordés « hors enveloppe »³⁹ diminue de 10,07 %, (-1,1 million d'euros), principalement en raison de la diminution de 8,58 % (-0,64 million d'euros) des crédits pour le personnel en disponibilité. La baisse affecte les trois réseaux.

Instituts supérieurs d'architecture

Malgré le transfert des instituts supérieurs d'architecture vers les universités depuis l'année académique 2010-2011, des crédits sont toujours inscrits pour couvrir les traitements du personnel de l'institut de la Cambre et de l'institut intercommunal dont la Communauté française assure encore provisoirement la charge. Ces crédits s'élèvent à 4,6 millions d'euros.

Enseignement de promotion sociale – DO 56

Les crédits pour les traitements de l'enseignement de promotion sociale s'élèvent à 187,6 millions d'euros. Ils progressent de 1,06 %, soit +1,96 million d'euros.

Les augmentations de crédits bénéficient au réseau libre (+876 milliers d'euros ou +1,77 %), à l'enseignement officiel subventionné (+820 milliers d'euros ou +0,96 %) et à l'enseignement organisé par la Communauté française (+253 milliers d'euros ou +0,51 %).

Enseignement artistique – DO 57

Les crédits (90,9 millions d'euros) destinés au personnel de l'enseignement artistique secondaire à horaire réduit, diminuent légèrement dans le réseau officiel subventionné (-263 milliers d'euros ou -0,32 %). Ils sont stables dans le réseau libre (-2 milliers d'euros ou -0,02 %).

Les crédits destinés à l'enseignement supérieur artistique s'élèvent à 62,3 millions d'euros. La hausse globale des crédits (+301 milliers d'euros ou +0,49 %) se répartit de façon contrastée entre les trois réseaux. L'enseignement organisé par la Communauté française subit une réduction de 2,48 % (-0,63 million d'euros). Les crédits du réseau libre et du réseau officiel subventionné sont en hausse (+0,79 million d'euros ou + 3,12 % pour le premier ; +0,14 million d'euros ou +1,27 % pour le second).

5.4.3. D.O. 90 – Dotations à la Région wallonne et à la Commission communautaire française

5.4.3.1. Cadre légal

L'article 15 du décret spécial du 3 avril 2014 abroge le décret II du 19 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, à l'exception, notamment, de l'article 7. Le paragraphe 6bis de cet article précise qu'à partir de l'année 2000, les dotations octroyées à la

³⁹ Les crédits « hors enveloppe » sont destinés à financer certaines dépenses plus spécifiques.

Région wallonne et à la Commission communautaire française, en application de l'article 7, §§ 1 à 5, sont respectivement diminuées de 59,5 millions d'euros et de 19,8 millions d'euros, multipliés par un coefficient d'adaptation compris entre 1 et 1,5.

La valeur de ce coefficient est fixée chaque année de commun accord entre les gouvernements de la Communauté française, de la Région wallonne et le collège de la Commission communautaire française. À défaut d'accord, il est égal à celui de l'année précédente. De 2009 jusqu'en 2014, il a été fixé à 1,00. En 2015, ce taux a été porté à 1,07485 pour la Commission communautaire française et a été maintenu à 1,0 pour la Région wallonne. Pour l'année 2016, il est arrêté à 1,07467 pour la Commission communautaire française, entraînant pour celle-ci une moins-value de 2,0 millions d'euros, et a été reconduit à 1,0 pour la Région wallonne.

5.4.3.2. Dotations pour l'année 2016

Le présent projet comprend des crédits de transferts à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, à hauteur de, respectivement, 347,3 millions d'euros et 100,3 millions d'euros. Ces montants représentent une augmentation de, respectivement, 8,0 millions d'euros et 2,3 millions d'euros par rapport à ceux figurant dans le budget ajusté de l'année 2015.

5.5. Fonds budgétaires

Les prévisions de recettes des fonds s'élèvent à 81,3 millions d'euros.

Les crédits de dépenses s'établissent, respectivement, à 80,6 millions d'euros (crédits d'engagement) et 81,3 millions d'euros (crédits de liquidation).

Tableau 7 – Soldes budgétaires des fonds

Fonds budgétaires (Engagements)	Budget ajusté 2015	Projet de budget 2016	Évolution
Recettes affectées	80.538	81.330	792
Crédits variables	79.215	80.597	1.382
Solde	1.323	733	-590

Fonds budgétaires (Liquidations)	Budget ajusté 2015	Projet de budget 2016	Évolution
Recettes affectées	80.538	81.330	792
Crédits variables	78.341	81.330	2.989
Solde	2.197	0	-2.197

Calculé sous l'angle des liquidations, le solde ex ante des fonds budgétaires est nul (il s'établissait à +2,2 millions d'euros dans le budget ajusté 2015).

Trois fonds donnent lieu à des commentaires.

- Fonds budgétaire destiné à la réalisation de programmes d'actions ou de formation et de réinsertion professionnelle dans l'enseignement obligatoire de plein exercice, ordinaire et spécialisé, et l'enseignement en alternance (AB 30.02.80 de la DO 40).

Si l'augmentation des prévisions de recettes, inscrites à ce fonds, est limitée à 1,0 % (+0,8 million d'euros) par rapport au budget ajusté 2015, les crédits de dépenses sont majorés de 5,7 millions d'euros pour s'établir à 10,0 millions d'euros.

- Fonds budgétaire destiné à subventionner des actions et des mesures d'aide à la jeunesse et de protection de la jeunesse (AB 33.04.14 de la DO 17).

Les crédits de dépenses, inscrits à ce fonds, diminuent de 1,5 million d'euros par rapport au budget ajusté 2015 et s'établissent à 11,2 millions d'euros.

- Fonds budgétaire pour financer l'équipement de l'enseignement technique et professionnel (AB 01.04.94 de la DO 52).

Les crédits de dépenses inscrits à ce fonds diminuent de 2,2 millions d'euros par rapport au budget ajusté 2015 et s'établissent 2,0 millions d'euros.

5.6. Section particulière

Conformément à l'article 36 du dispositif du présent projet, une section particulière est créée, afin d'enregistrer les flux financiers relatifs au transfert des compétences fédérales à la Communauté française, dont l'exercice est confié, en vertu des accords de la Sainte Émilie, à la Région wallonne et à la Commission communautaire française.

Le détail des flux financiers vers la Région wallonne et la Commission communautaire française est repris dans le tableau suivant.

Tableau 8 – Transferts visés par le décret spécial du 3 avril 2014

	RW			COCOF			
	Budget ajusté 2015	Projet de budget 2016	Évolution	Budget ajusté 2015	Projet de budget 2016	Évolution	
Art. 7 §2, 1°	5.820	5.971	151	2.859	2.933	74	Art. 7 §3, 1°
Art. 7 §2, 2°	3.184.446	3.273.265	88.819	560	574	14	Art. 7 §3, 2°
Art. 7 §2, 3°	199.989	204.520	4.531	52.264	53.331	1.067	Art. 7 §3, 3°
Art. 7 §2, 4°	0	158.081	158.081	52.677	52.677	0	Art. 7 §3, 4°
Art. 7 §2, 5°	-69.485	0	69.485	-60	409	469	Art. 7 §3, 5°
Art. 7 §2, 6°	0	-105.149	-105.149	0	-121	-121	Art. 7 §3, 7°
Total	3.320.770	3.536.688	215.918	108.301	109.804	1.503	Total

Il en résulte que la Région wallonne et la Commission communautaire française recevront respectivement un montant de 3.536,7 millions d'euros et 109,8 millions d'euros.

L'inscription de ces opérations à la section particulière s'explique par la volonté du gouvernement de la Communauté française de ne pas surévaluer les recettes budgétaires par des montants qui ne seront pas affectés à des compétences qu'elle exerce en propre.

6. SERVICES ADMINISTRATIFS À COMPTABILITÉ AUTONOME

6.1. Articles du dispositif du projet de budget des dépenses, relatifs aux SACA

L'article 41 du dispositif suspend quatre des six articles du titre X du décret du 20 décembre 2011, relatifs aux SACA, jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions à fixer par le gouvernement.

La Cour souligne que, près de quatre ans après l'adoption du décret du 20 décembre 2011, les textes réglementaires d'exécution des dispositions décrétales relatives aux SACA n'ont pas encore été adoptés.

L'article 42 prévoit qu'en vue d'assurer le fonctionnement continu de ces services, les arrêtés contenant les règles budgétaires, comptables et financières, qui ont été adoptés lors de leur création, restent applicables en 2016. La Cour fait remarquer que ces textes, inspirés des dispositions des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, sont, sinon obsolètes, du moins peu compatibles avec les principes de la nouvelle comptabilité publique. En outre, les dispositions de ces arrêtés ne sont pas uniformes et conduisent à l'établissement de budgets et de comptes qui ne sont pas nécessairement comparables.

Par ailleurs, la Cour attire l'attention du Parlement sur l'article 41 du dispositif, qui suspend, pour la première fois, l'article 73, alinéa 2, du décret du 20 décembre 2011. Ce dernier article prescrit de joindre, dans une forme agrégée, au compte général, les comptes annuels des SACA, et d'acter leur approbation par une mention figurant dans le décret portant approbation du compte général. La suspension de cet article engendre un vide juridique, portant sur un principe fondamental du droit budgétaire, à savoir l'obligation pour le gouvernement de rendre compte au Parlement de la manière dont il a réalisé les prévisions de recettes et utilisé les autorisations de dépenses qui lui ont été accordées. Certes, certains des arrêtés mentionnés ci-avant prévoient que le compte d'exécution du budget du service concerné doit être annexé au compte d'exécution du budget de la Communauté française. Cette prescription n'est toutefois pas reprise dans tous les arrêtés⁴⁰.

En outre, la Cour relève que le présent projet maintient l'application de l'article 73, alinéa 1, du décret du 20 décembre 2011, qui prévoit, notamment, que la Cour fait parvenir au Parlement, au plus tard à la fin du mois de juin suivant l'exercice auquel ils se rapportent, les comptes annuels de chaque service administratif à comptabilité autonome, accompagnés de ses observations. La Cour ne peut satisfaire à cette obligation que si, comme le prévoit l'article 73, alinéa 1^{er}, les comptes des SACA lui sont soumis au plus tard le 15 avril suivant, ce qui n'a jamais été le cas jusqu'à présent et ne le sera vraisemblablement pas en 2016, compte tenu du retard récurrent dans la transmission des comptes des SACA de l'enseignement (cf. infra). La Cour souligne également qu'elle ne pourrait transmettre au Parlement les comptes annuels des quelque 370 SACA de l'enseignement que si le ministre du Budget lui transmet ces comptes sous une forme agrégée, telle que visée par l'article 73, § 2, du décret du 20 décembre 2011.

Enfin, l'article 39 dispose que les prévisions de dépenses figurant dans les budgets des SACA hors enseignement, sont considérées comme non limitatives, les dépenses imputées ne pouvant toutefois pas dépasser le montant global des recettes. La Cour rappelle les

⁴⁰ Les arrêtés du gouvernement de la Communauté française relatifs à la gestion budgétaire, financière et comptable des trois fonds des bâtiments scolaires ne prescrivent pas que leur compte d'exécution du budget doit être annexé au compte d'exécution du budget de la Communauté française. Il en est de même pour l'arrêté relatif au musée de Mariemont.

remarques qu'elle formule, depuis plusieurs années, à l'encontre de cette disposition qui est de nature à menacer l'équilibre budgétaire de certains services et à les mettre dans l'impossibilité d'assumer financièrement les obligations qu'ils auront contractées.

6.2. Examen général des budgets des SACA

L'article 40 du projet de budget des dépenses énumère les budgets des SACA qui y sont annexés et qui seront approuvés par le vote de cet article.

La Cour fait remarquer que, bien qu'il soit cité dans cet article, le budget de l'Agence fonds social européen n'est pas joint en annexe du tableau des dépenses. Elle n'a donc pas été en mesure d'examiner ce budget. Elle relève, en outre, que les comptes 2013 et 2014 de l'Agence ne lui ont pas été transmis.

Elle constate par ailleurs que, suite aux observations formulées dans ses précédents rapports, les budgets de tous les SACA – à l'exception de celui de l'Agence pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (AEF) – sont présentés selon la double optique des engagements et des liquidations.

Dans plusieurs cas, les prévisions de la partie « Droits et engagements » sont identiques à celles de la partie « Liquidations ». Cette pratique n'est pas critiquable en tant que telle⁴¹, pour autant qu'elle reflète la réalité du cycle des dépenses du service. La Cour rappelle néanmoins qu'il y a lieu de prévoir des crédits d'engagement et de liquidation différenciés, lorsque les dépenses qui seront engagées donneront lieu à des liquidations s'étalant sur plus d'un exercice. Cette hypothèse concerne, notamment, le centre du cinéma et de l'audiovisuel, dont les aides sont liquidées parfois plusieurs années après leur engagement. Il ne paraît donc pas justifié que les crédits d'engagement et de liquidation, inscrits dans le budget de ce service, soient identiques.

Pour le surplus, la Cour fait à nouveau remarquer que les tableaux budgétaires de certains services ne détaillent pas les prévisions de recettes et de dépenses. Cette remarque s'applique particulièrement aux SACA de l'enseignement. En outre, les prévisions de certains d'entre eux ont été agrégées dans le présent projet. C'est le cas des écoles supérieures des arts, des centres techniques et des internats autonomes dont les prévisions étaient auparavant individualisées par SACA et ne le sont plus dans le présent projet.

Le tableau ci-dessous présente pour chaque SACA les recettes et les dépenses (à l'exception des opérations pour ordre).

⁴¹ Elle est d'ailleurs suivie pour une grande partie du budget général des dépenses.

Tableau 9 – Opérations budgétaires des SACA (hors hautes écoles)

Article	Libellé	Prévisions de recettes*	Crédits de dépenses			Solde ex ante
			Engagement	Liquidation	Non définis	
70.01	Centre du cinéma et de l'audiovisuel	18.842	21.711	21.711		-2.869
70.02.C	Enseignement de la Communauté française (obligatoire)	179.057	181.086	181.086		-2.029
70.04.C	Enseignement de la Communauté française (centres P.M.S.)	2.349	2.520	2.520		-171
70.05	Service général des infrastructures scolaires de la Communauté française	62.415	57.735	53.735		8.680
70.06	Service général des infrastructures publiques subventionnées	53.595	43.600	30.000		23.595
70.07	Service général des infrastructures privées subventionnées	15.187	8.338	8.338		6.849
70.08	Observatoire des politiques culturelles	173	176	292		-119
70.09	Agence fonds social européen	-	-	-		-
70.10	École d'administration publique de la Communauté française	0	0	700		-700
70.11	Musée royal de Mariemont	1.299	1.577	1.577		-278
70.12	Centre d'aide à la presse écrite	7.788	7.788	7.788		0
70.13	Agence francophone pour l'éducation et la formation tout au long de la vie	1.035	-	-	993	42
70.14	Agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur	767	1.004	997		-230
70.15	Service francophone des métiers et des qualifications	235	275	275		-40
70.21-22	Centres techniques de la Communauté française (CTP Frameries - CAF Tihange)	2.259	1.672	1.672		587
70.23 C	Enseignement de la Communauté française (écoles supérieures des arts)	6.348	4.745	4.745		1.603
70.24	Enseignement de la Communauté française (promotion sociale)	7.094	5.411	5.411		1.683
70.25	Internats autonomes supérieurs de la Communauté française	5.551	4.890	4.890		661
70.27	Centres de dépaysement et de plein air	4.351	3.833	3.833		518
70.28-29	Centres techniques agricole et horticole de la Communauté française	1.532	1.586	1.586		-54
Total		369.877	347.947	331.157	993	37.728

* Montants mentionnés dans la partie « Droits et engagements » du budget.

La bonne compréhension de ce tableau suppose la prise en compte des éléments suivants.

- Les prévisions de recettes portent sur les produits attendus de l'exercice et ne tiennent donc pas compte des prévisions de soldes reportés, éventuellement mentionnées dans le budget.
- La Cour a calculé le solde budgétaire ex ante pour chaque service. Ce solde résulte de la différence entre les prévisions de recettes et les crédits de liquidation, à l'exception de l'AEF. Pour cette dernière, le calcul prend en considération les crédits de dépenses mentionnés dans le budget.

6.3. SACA hors enseignement

6.3.1. Fonds des bâtiments scolaires de la Communauté française (70.05)

Les prévisions de recettes du fonds présentent une diminution de 6,0 millions d'euros (-7,9 %) par rapport au budget ajusté 2015. Cette diminution est toutefois entièrement imputable à celle de la prévision de solde reporté (-20,1 millions d'euros ou -72,0 % par rapport au budget ajusté 2015). Hors solde reporté, les prévisions de recettes progressent de

14,1 millions d'euros (+29,2 %), en raison de l'augmentation de la dotation au fonds (+10,7 millions d'euros ou +22,8 %), sur la base de l'article 4 du projet de décret-programme du 12 novembre 2015⁴². Ce dernier prévoit, en effet, le versement de deux dotations exceptionnelles pour l'année 2016 :

- 4,4 millions d'euros afin de financer à 100% des projets visant à renforcer rapidement la capacité d'accueil, par extension ou reconfiguration, d'une infrastructure scolaire existante dans des zones où l'offre scolaire est insuffisante, au regard de l'évolution de la population scolaire de la zone ;
- 6,3 millions d'euros en vue de financer des projets de construction et de rénovation dans les établissements scolaires organisés par la Communauté française.

La Cour relève que les crédits d'engagement diminuent de 10,7 millions d'euros par rapport au budget ajusté 2015. L'évolution de ces crédits ne suit donc pas celle de la dotation, ce qui laisse supposer que les projets susmentionnés ne seront pas concrétisés au cours de l'exercice 2016. Elle réitère également ses remarques portant sur le caractère insuffisamment détaillé des crédits d'engagement du service, ce qui va à l'encontre du principe de spécialité budgétaire. La Cour recommande que ceux-ci soient ventilés entre les différentes catégories de dépenses supportées par le service et permettent le suivi des projets faisant l'objet d'un financement exceptionnel.

La Cour constate également que, malgré un résultat prévisionnel largement positif, le budget du fonds comporte des moyens émanant des fonds propres des écoles, comme c'était déjà le cas dans le budget initial 2015 du service. À ce propos, elle reste d'avis que le mécanisme qui permet aux écoles, nanties de disponibilités de trésorerie importantes, de financer elles-mêmes des investissements générateurs d'économies d'énergie, dans leurs propres locaux, rompt – de manière non objective – le principe d'égalité de traitement entre les écoles. Elle rappelle par ailleurs que les réserves accumulées par les écoles proviennent essentiellement de surplus de dotations de fonctionnement, destinées à couvrir les frais afférents au fonctionnement et à l'équipement des établissements, ainsi qu'à la distribution de manuels scolaires. L'affectation de ces surplus à des investissements immobiliers va donc à l'encontre du principe de spécialité budgétaire.

Elle relève en outre l'absence de codification des articles dans la partie « Droits et engagements » des prévisions budgétaires.

Enfin, la Cour signale dans le volet « Liquidations » du budget, l'absence de crédits en regard du poste « phase 3 », qui vise la création de nouvelles places dans les écoles, financées par des moyens complémentaires octroyés en 2015. La Cour n'est pas en mesure de préciser si l'absence de crédits de liquidation résulte d'un retard dans la mise en œuvre des projets ou d'une ventilation insuffisante des crédits. La Cour se réfère à ce sujet aux recommandations qu'elle a formulées ci-avant, relativement à la structure du budget.

6.3.2. Fonds des bâtiments scolaires de l'enseignement officiel subventionné (70.06)

Les prévisions de recettes, hors solde reporté, progressent de 7,0 millions d'euros (+15,0 %) par rapport au budget ajusté 2015, en raison essentiellement de l'octroi d'une dotation exceptionnelle, d'un montant de 7,9 millions d'euros, sur la base de l'article 9 du projet de décret-programme précité. L'article 10 de ce projet prescrit l'affectation de cette dotation

⁴² Projet de décret-programme portant diverses mesures relatives à l'enseignement spécialisé, aux bâtiments scolaires, à l'enfance, à la culture, à l'enseignement supérieur, au financement de l'enseignement supérieur universitaire et non universitaire et à l'enseignement de promotion sociale.

exceptionnelle au financement de 100 % des projets visant à renforcer rapidement la capacité d'accueil, par extension ou reconfiguration, d'une infrastructure scolaire existante dans des zones où l'offre scolaire est insuffisante en regard de l'évolution de la population scolaire de la zone.

La Cour note que le budget est, pour la première fois, présenté selon la double optique des crédits d'engagement et de liquidation. Elle relève que les crédits d'engagement (43,6 millions d'euros) sont inférieurs au montant de la dotation de base du fonds et n'ont pas suivi l'évolution des prévisions de recettes (53,6 millions d'euros), majorées par l'octroi de la dotation exceptionnelle. La Cour en déduit que les projets visés par ce complément de dotation ne devraient pas être concrétisés en 2016. Il en résulte que le budget (volet « Droits et engagements ») se solde par un boni ex ante (hors solde reporté) de 10,0 millions d'euros.

Comme pour le fonds des bâtiments scolaires de la Communauté française, les articles de la partie « Droits et engagements » ne sont pas codifiés.

Dans son rapport sur le projet de budget initial 2015, la Cour a relevé que la prévision de solde de trésorerie au 1^{er} janvier 2015 (69,6 millions d'euros) présentait une augmentation de 9,7 millions d'euros, par rapport à celle mentionnée dans le compte d'exécution 2013 du fonds. Le budget initial 2016 confirme cette tendance, en l'accentuant. L'estimation du solde de trésorerie au 1^{er} janvier 2016 (95,4 millions d'euros) progresse en effet de 21,0 millions d'euros (+28,3 %) par rapport au solde arrêté dans le compte d'exécution 2014 du service (74,3 millions d'euros). L'estimation du solde reporté, mentionnée dans la partie « Droits et engagements » du projet de budget, est largement inférieure (29,7 millions d'euros), ce qui donne à penser que la majeure partie (68,8 %) de la trésorerie couvre un encours d'engagements dont la liquidation est échelonnée sur plusieurs années.

6.3.3. Service général des infrastructures privées subventionnées (70.07)

La Cour relève que le total des recettes, mentionné dans le budget, procède d'une erreur de totalisation⁴³.

La dotation au fonds progresse de 4,2 millions d'euros (+38,1 %) par rapport au budget ajusté 2015. Cette évolution résulte en réalité d'une diminution de la dotation de base de 3,5 millions d'euros (-31,8 %) et de l'octroi d'une dotation exceptionnelle de 7,7 millions d'euros, sur la base de l'article 11 du projet de décret-programme précité. De manière similaire aux deux autres fonds, ce complément de dotation est dédié au subventionnement à 100% des projets de l'enseignement libre subventionné, visant à renforcer rapidement la capacité d'accueil, par extension ou reconfiguration, d'une infrastructure scolaire existante.

La Cour estime que l'objectif poursuivi par le gouvernement dans le financement du Fonds manque de clarté. Elle ne perçoit pas l'intérêt d'octroyer une dotation exceptionnelle en 2016 et de réduire simultanément le montant de la dotation de base. Elle note, à ce propos, que le montant de la dotation de base ne cesse de diminuer au fil des années et que le montant cumulé des dotations prévues en 2016 (15,2 millions d'euros) reste inférieur à la dotation de base de l'exercice 2013 (15,4 millions d'euros). Cette situation peut toutefois trouver une justification dans l'importance des avoirs de trésorerie détenus par le Fonds.

La Cour constate cependant que le budget du fonds présente un résultat budgétaire ex ante (hors solde reporté) positif de 6,8 millions d'euros. Elle relève également que, à l'instar des deux autres fonds des bâtiments scolaires, les crédits d'engagement (8,3 millions d'euros)

⁴³ Celui-ci s'élève en réalité à 41.743.442,55 euros et non 34.056.442,55 euros.

sont inférieurs aux dotations (15,2 millions d'euros). La Cour en déduit que les projets visés par le projet de décret-programme ne devraient pas se concrétiser en 2016.

Enfin, les articles de la partie « Droits et engagements » ne sont pas codifiés.

6.3.4. École d'administration publique de la Communauté française – EAP (70.10)

L'école d'administration publique de la Communauté française ne bénéficiera plus de dotation en 2016 suite à la reprise, par l'école d'administration publique commune à la Communauté française et à la Région wallonne, des formations initiales, continuées et de carrières du personnel du ministère.

Les crédits de liquidation inscrits sont financés par le solde reporté et visent à la clôture des engagements existants.

6.3.5. Musée Royal de Mariemont (70.11)

Comme elle l'a déjà fait dans son rapport consacré à l'examen du projet d'ajustement du budget 2015, la Cour relève que les dépenses de fonctionnement du Musée sont partiellement financées par le solde reporté de l'exercice précédent. À politique inchangée, le solde reporté devrait être rapidement épuisé, ce qui nécessitera un autre mode de financement.

6.3.6. Agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur (70.14)

Comme c'était déjà le cas dans le projet de budget initial 2015, près d'un quart (23,6 %) des dépenses de l'Agence sera financé par le solde reporté. L'équilibre budgétaire de l'agence est garanti à court terme, compte tenu de l'importance de son solde reporté estimé (1,8 million d'euros). La Cour attire toutefois à nouveau l'attention sur le fait que les rémunérations du personnel, recruté sur fonds propres de l'Agence, grâce aux surplus budgétaires, constituent des charges récurrentes. Celles-ci réduiront les moyens que l'agence pourra consacrer à ses missions de base, faute d'un mode de financement adéquat.

Elle fait également remarquer que le report du paiement de la dotation à l'exercice suivant, pratiqué depuis plusieurs années par le gouvernement, réduit les disponibilités de trésorerie et pourrait à terme mettre l'Agence dans l'impossibilité d'honorer financièrement ses engagements juridiques.

6.3.7. Service francophone des métiers et des qualifications (70.15)

Les prévisions de recettes de l'exercice progressent de 84 milliers d'euros (+55,6 %) par rapport au budget ajusté 2015. En réalité, les recettes afférentes à l'exercice, constituées exclusivement des dotations de la Région wallonne et de la Commission communautaire française, demeurent inchangées, l'augmentation résultant de l'inscription du solde de la dotation 2015 de la Région wallonne.

Les crédits d'engagement du service présentent une diminution de 26 milliers d'euros (8,6 %) par rapport au budget ajusté 2015. Le montant total des dépenses (274,6 milliers d'euros) reste toutefois très supérieur aux dotations annuelles de la Région wallonne et de la Commission communautaire française, dont le montant cumulé est de 193 milliers d'euros.

La Cour a déjà recommandé à plusieurs reprises qu'une réflexion soit menée en vue de définir les moyens budgétaires indispensables à la réalisation des missions imparties au service et que les gouvernements des trois pouvoirs qui l'ont créé, se prononcent sur leur volonté de le financer adéquatement.

Sur la base des prévisions budgétaires du service, et compte tenu des modalités de versement de l'intervention de la Région wallonne⁴⁴, celui-ci risque de se retrouver dans une situation structurellement déficitaire dès l'exercice 2016 et être placé dans l'impossibilité d'honorer financièrement ses engagements juridiques. En effet, la trésorerie sera inférieure aux crédits de liquidation si le solde de l'intervention 2016 de la Région est versé en 2017.

6.4. SACA de l'enseignement – hors hautes écoles

6.4.1. Aperçu général

Le budget initial 2016 des SACA de l'enseignement – hors hautes écoles – comporte – pour la première fois – des crédits d'engagement et de liquidation, comme la Cour l'a recommandé. Elle note que ces crédits portent sur des montants identiques.

La Cour a constaté, dans ses rapports précédents, que les prévisions budgétaires des SACA de l'enseignement présentaient d'importantes fluctuations au fil des années. Dans son rapport sur le projet d'ajustement du budget 2015, elle avait relevé le manque de réalisme et de cohérence de ces prévisions.

Les prévisions reprises dans le présent projet présentent des variations importantes par rapport au budget ajusté 2015 mais sont relativement proches de celles des budgets initiaux 2014 et 2015.

La relative stabilité des prévisions reprises dans le présent projet, par rapport à celles des deux budgets initiaux précédents, ne permet toutefois pas de conclure à leur caractère réaliste. Seule, la confrontation des prévisions budgétaires avec les chiffres de l'exécution du budget, permettrait de porter un jugement objectif sur le caractère réaliste de celles-ci. Ceci suppose toutefois que le ministère de la Communauté française établisse un compte d'exécution du budget exhaustif de ces services, présentant un niveau d'agrégation similaire aux prévisions budgétaires. Ce compte d'exécution n'existe toutefois pas et la Cour n'est pas en mesure de l'établir de manière contemporaine, compte tenu du retard dans la reddition des comptes de chacun des SACA⁴⁵. Enfin, il est utile de rappeler que les opérations budgétaires des SACA de l'enseignement ne sont pas reprises dans les comptes d'exécution du budget du ministère de la Communauté française, tels qu'ils sont actuellement présentés à la Cour.

La Cour recommande qu'à l'avenir, le budget initial des SACA de l'enseignement soit accompagné d'un tableau synthétisant l'exécution du budget de(s) l'exercice(s) précédent(s), selon un niveau d'agrégation semblable aux prévisions budgétaires.

6.4.2. Prévisions de recettes et de dépenses

Le tableau suivant compare les prévisions de recettes et de dépenses des SACA de l'enseignement pour l'exercice 2016 avec celles des deux derniers exercices.

⁴⁴ Pour rappel, l'intervention de la Région wallonne donne lieu au versement d'une avance pendant l'exercice et d'un solde au cours de l'exercice suivant sur présentation des pièces justificatives. Ces modalités ont été critiquées à plusieurs reprises par la Cour mais demeurent inchangées à ce jour.

⁴⁵ Au 16 novembre 2015, quelques comptes des exercices 2012 et 2013 sont encore manquants et moins de 60% des comptes de l'exercice 2014 ont été transmis à la Cour.

Tableau 10 – Comparaison des prévisions initiales de recettes et de dépenses des SACA de l'enseignement (hors soldes reportés)

	SACA	Initial 2014		Initial 2015		Initial 2016	
		Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses
70.02.C	Enseignement de la Communauté française (Obligatoire)	181.018,03	172.487,88	193.135,59	180.395,92	179.057,00	181.086,00
70.04.C	Enseignement de la Communauté française (Centres P.M.S.)	3.485,11	3.217,52	3.005,54	3.249,37	2.349,00	2.520,00
70.21-22	Centres techniques de la Communauté française (CTP Frameries - CAF Tihange)	2.578,39	2.564,29	2.433,92	2.609,68	2.259,00	1.672,00
70.23 C	Enseignement de la Communauté française (Écoles supérieures des Arts)	5.350,30	4.871,57	6.337,40	5.126,95	6.348,00	4.745,00
70.24	Enseignement de la Communauté française (Promotion sociale)	7.063,28	6.148,00	6.342,11	5.931,12	7.094,00	5.411,00
70.25	Internats autonomes supérieurs de la Communauté française	6.824,63	6.840,54	7.726,02	7.349,44	5.551,00	4.890,00
70.27	Centres de dépaysement et de plein air	4.911,94	5.324,97	4.731,51	4.866,84	4.351,00	3.833,00
70.28-29	Centres techniques de la Communauté française	1.908,98	1.913,91	1.952,84	1.993,41	1.532,00	1.586,00
TOTAL		213.140,67	203.368,67	225.664,93	211.522,74	208.541,00	205.743,00

6.4.2.1. Recettes

Il ressort de ce tableau que les prévisions de recettes agrégées des SACA de l'enseignement diminuent de 17,1 millions d'euros (-8,2%) par rapport au budget initial 2015. Celles des SACA de l'enseignement obligatoire (qui représentent 85,9 % de l'ensemble des recettes) diminuent de 14,1 millions d'euros.

Le tableau suivant présente, à titre de comparaison, pour les exercices 2015 et 2016, les crédits inscrits, en regard des principaux articles de base dédiés au financement des écoles organisées par la Communauté française (enseignement obligatoire).

Tableau 11 – Crédits prévus en regard des articles de base, en rapport avec les SACA de l'enseignement obligatoire

DO	AB	PA	Libellé	Initial 2015		Initial 2016		Variations
				CE	CL	CE	CL	
40	01.02	12	Soutien du travail des directeurs d'établissements scolaires	10.870,00	10.870,00	10.821,00	10.821,00	-49,00
51	01.02	90	Encadrement différencié - ens. primaire	3.941,00	3.941,00	7.992,00	7.992,00	4.051,00
51	41.23	70	Dotation de fonctionnement - ens. primaire	26.097,00	26.097,00	27.268,00	27.268,00	1.171,00
51	41.01	30	Dotation surveillance de midi - ens. primaire	553,00	553,00	554,00	554,00	1,00
52	01.06	90	Encadrement différencié - ens. secondaire	3.059,00	3.059,00	5.773,00	5.773,00	2.714,00
52	41.23	50	Dotation de fonctionnement - ens. secondaire	75.610,00	75.610,00	77.107,00	77.107,00	1.497,00
52	41.23	70	Dotation de fonctionnement - ens. secondaire en alternance	1.326,00	1.326,00	1.350,00	1.350,00	24,00
53	41.23	50	Dotation de fonctionnement - ens. spécialisé	19.412,00	19.412,00	17.795,00	17.795,00	-1.617,00
Total				140.868,00	140.868,00	148.660,00	148.660,00	7.792,00

Les crédits de dotation 2016 (148,7 millions d'euros) aux établissements de l'enseignement obligatoire augmentent de 7,8 millions d'euros. Ils sont toutefois significativement inférieurs aux prévisions totales des recettes (179,1 millions d'euros) de ces établissements. Cet écart est encore plus important en 2015 (crédits de dotation de 140,9 millions d'euros et recettes totales de 193,1 millions d'euros). Il en résulte que les écoles tirent une partie non négligeable de leurs moyens de produits propres ou de recettes à la charge d'autres articles de base non visés par le tableau ci-dessus.

L'augmentation (+7,8 millions d'euros) des dotations aux écoles va de pair avec une diminution de leurs prévisions totales de recettes (-14,1 millions d'euros). En l'absence de

ventilation des prévisions de recettes en fonction de leur nature, la Cour n'est pas en mesure de fournir une explication à propos de cette diminution.

6.4.2.2. Dépenses

Les prévisions de dépenses des SACA de l'enseignement (205,8 millions d'euros) présentent une diminution de 5,8 millions d'euros (-2,7 %) par rapport au budget initial 2015. Tous les services sont concernés, à l'exception de ceux de l'enseignement obligatoire dont les prévisions de dépenses progressent de 0,4 %. La Cour juge cette diminution peu crédible, sauf à considérer que les prévisions antérieures étaient surestimées. Elle note que le taux de réduction des dépenses est supérieur à 20 % (35,9 % pour les centres techniques) pour cinq des sept services qui présentent une diminution de leurs dépenses.

6.4.3. Solde budgétaire ex ante (hors solde reporté)

Le tableau suivant présente l'évolution du solde budgétaire ex ante des SACA de l'enseignement au cours des trois derniers exercices.

Tableau 12 – Évolution du solde budgétaire ex ante des SACA de l'enseignement

	SACA	Résultats ex ante		
		Budget initial 2014	Budget initial 2015	Budget initial 2016
70.02.C	Enseignement de la Communauté française (Obligatoire)	8.530,15	12.739,66	-2.029,00
70.04.C	Enseignement de la Communauté française (Centres P.M.S.)	267,59	-243,83	-171,00
70.21-22	Centres techniques de la Communauté française (CTP Frameries - CAF Tihange)	14,11	-175,76	587,00
70.23 C	Enseignement de la Communauté française (Écoles supérieures des Arts)	478,73	1.210,45	1.603,00
70.24	Enseignement de la Communauté française (Promotion sociale)	915,28	410,99	1.683,00
70.25	Internats autonomes supérieurs de la Communauté française	-15,91	376,58	661,00
70.27	Centres de dépaysement et de plein air	-413,03	-135,33	518,00
70.28-29	Centres techniques de la Communauté française	-4,93	-40,57	-54,00
TOTAL		9.772,00	14.142,19	2.798,00

La Cour constate que le solde ex ante dégagé par les budgets 2016 (2,8 millions d'euros) est moins favorable que celui dégagé par ceux des deux exercices précédents.

Par ailleurs, le solde ex ante de ces SACA passe de 12,7 millions d'euros (budget initial 2015) à -2,0 millions d'euros (projet de budget initial 2016), alors que les crédits de dotation ont augmenté de 7,8 millions d'euros.

6.4.4. Report

Les budgets initiaux des SACA de l'enseignement comprennent une colonne intitulée « report au 1^{er} janvier 2015 ». Ces reports sont additionnés aux prévisions de recettes de l'année 2016 pour aboutir aux soldes au 31 décembre 2016, après déduction des prévisions de dépenses de l'année 2016. La Cour met en évidence l'erreur de méthode qui consiste à additionner des soldes au 1^{er} janvier 2015 à des prévisions de recettes de l'année 2016. S'il s'agit d'une erreur matérielle, le report mentionné serait alors l'estimation du solde au 31 décembre 2015, reporté au 1^{er} janvier 2016.

Dans son rapport sur le projet de budget ajusté 2015, la Cour a relevé que la prévision de solde agrégé de trésorerie au 1^{er} janvier 2015 a été réduite de 134,0 millions d'euros par rapport

au budget initial 2015 et présente, en outre, un écart de 150,1 millions d'euros avec le solde réel au 31 décembre 2013, tel qu'il est mentionné dans le compte général 2013. Elle avait conclu au caractère irréaliste de cette réduction.

Le tableau suivant compare l'évolution des soldes de trésorerie réels (compte général 2014) et prévisionnels (budgets 2015 et 2016).

Tableau 13 – Évolution des prévisions de solde de trésorerie

	SACA	Compte général 2014 Solde réel au 1/1/2015	Budget initial 2015	Budget ajusté 2015	Budget initial 2016
			Solde prévisionnel au 01/01/15	Solde prévisionnel au 01/01/15	Solde prévisionnel au 01/01/15(?)
70.02.C	Enseignement de la Communauté française (Obligatoire)	163.822,06	150.612,85	34.699,12	34.788,53
70.04.C	Enseignement de la Communauté française (Centres P.M.S.)	2.705,25	2.103,05		1.936,09
70.21-22	Centres techniques de la Communauté française (CTP Frameries - CAF Tihange)	1.043,96		207,28	207,28
70.23 C	Enseignement de la Communauté française (Écoles supérieures des Arts)	6.687,12	4.246,74	3.554,18	4.209,43
70.24	Enseignement de la Communauté française (Promotion sociale)	5.963,62	6.338,17	2.691,22	2.691,22
70.25	Internats autonomes supérieurs de la Communauté française	11.659,81	3.623,62	617,97	528,56
70.27	Centres de dépaysement et de plein air	1.377,21	934,08	471,94	471,94
70.28-29	Centres techniques de la Communauté française	567,86	599,26	119,24	119,24
	TOTAL	193.826,90	168.457,77	42.360,95	44.952,29

Ce tableau donne lieu aux constats suivants :

- La prévision agrégée de report, figurant dans le budget 2016, est inférieure de 148,9 millions d'euros aux avoirs⁴⁶ (193,8 millions d'euros) détenus par les SACA au 31 décembre 2014 (données issues du compte général 2014). La Cour relève que cet écart correspond approximativement au montant des avoirs détenus sur des comptes de placement (estimés à 148,5 millions d'euros au 31 décembre 2014). Elle rappelle, à ce propos, qu'en réponse aux remarques qu'elle avait formulées dans son rapport sur le projet d'ajustement du budget 2015, la ministre de l'Enseignement avait précisé que le solde de trésorerie repris dans ledit projet ne prenait pas en considération les avoirs détenus sur des comptes de placement. La Cour ne peut se rallier à cette position. En effet, les reports de soldes constituent la différence cumulée entre les encaissements et les décaissements des établissements, et doivent être repris dans leur intégralité, quelle que soit l'affectation qui leur est conférée (dépôts sur un compte à vue ou sur un compte de placement).
- Pour autant qu'il s'agisse bien d'une situation au 1^{er} janvier 2016, le solde initial global, mentionné dans le présent projet, manque de cohérence, puisqu'il ne tient pas compte du résultat prévisionnel de l'exercice 2015, tel qu'il se dégage du projet de budget ajusté

⁴⁶ Ce montant est une estimation minimale, établie à partir des listings du caissier de la Communauté française. En effet, il ne prend pas en considération les espèces détenues en caisse, ni les placements effectués auprès d'autres institutions financières que le caissier.

2015⁴⁷. Pour cinq des huit SACA, il correspond exactement au solde au 1^{er} janvier 2015, figurant dans le budget ajusté 2015.

6.4.5. Structure des budgets

Comme elle l'a déjà fait à plusieurs reprises, la Cour relève que la structure des budgets agrégés des SACA de l'enseignement ne respecte pas les principes de base de la spécialité budgétaire, puisque les prévisions de recettes et de dépenses sont constituées d'un montant global. Il conviendrait au minimum que les prévisions de recettes distinguent celles résultant de la dotation de fonctionnement et celles résultant des activités des établissements (recettes propres) et que les prévisions de dépenses reflètent les différentes natures de charges exposées par ceux-ci. Elle recommande également que les prévisions soient accompagnées d'un état de l'exécution des exercices précédents.

6.5. Hautes écoles de la Communauté française

Dans son rapport sur le projet de budget initial 2015, la Cour des comptes a constaté que le tableau reprenant les budgets agrégés des hautes écoles⁴⁸ organisées par la Communauté française, ne respectait pas les dispositions de l'article 69 du décret du 20 décembre 2011 et celles de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 23 janvier 2014⁴⁹, régissant l'établissement des budgets.

Pour rappel, ces dispositions édictent les règles suivantes.

- Les hautes écoles doivent élaborer un budget annuel pour chacune de leurs trois sections⁵⁰, conformément à l'annexe jointe à l'arrêté du 23 janvier 2014.
- Le budget de chaque haute école doit être annexé au budget des dépenses de la Communauté française. Son élaboration doit, en conséquence, être assujettie à un calendrier, fixé en fonction de celui du budget de la Communauté française.
- Le budget doit comporter des crédits d'engagement et des crédits de liquidation, et être décliné en rubriques, en référence au plan comptable minimum normalisé (figurant en annexe de l'arrêté du 23 janvier 2014) et en suivant la classification économique en code SEC.

L'examen des budgets des hautes écoles, annexés au projet de budget des dépenses, pour l'année 2016, montre que ces règles sont largement méconnues.

⁴⁷ Pour rappel, le solde ex ante des SACA de l'enseignement – hors hautes écoles – dégagé par le budget ajusté 2015 s'élève à 10,8 millions d'euros.

⁴⁸ Il s'agit de la haute école en Hainaut (HEH), la haute école Charlemagne (HECh), la haute école Albert Jacquard (HEAJ), la haute école Robert Schuman (HERS), la haute école de Bruxelles (HEB) et la haute école Paul-Henri Spaak (HESpaak).

⁴⁹ Fixant les règles d'établissement et de présentation des budgets et comptes des hautes écoles organisées par la Communauté française

⁵⁰ À partir du 1^{er} janvier 2014 (2015 au plus tard), l'arrêté du 23 janvier 2014 impose aux hautes écoles la tenue d'une comptabilité en partie double pour chaque section. Cette comptabilité est structurée en trois sections distinctes, comprenant chacune un bilan et un compte de résultats, à savoir :

- la section 1 qui enregistre les opérations provenant de l'activité d'enseignement.
- la section 2 qui enregistre les opérations générées par l'activité d'aide aux étudiants.
- la section 3 qui enregistre les opérations provenant notamment de la formation continuée, de la recherche et des prestations pour tiers.

- Les budgets des sections 2 et 3 ne sont pas présents.
- Les budgets de la section 1 ne sont pas établis, conformément au modèle prévu par l'arrêté du 23 janvier 2014. De plus, les prévisions de dépenses ne sont pas déclinées en crédits d'engagement et en crédits de liquidation.
- Les crédits figurant dans les budgets de la haute école Robert Schuman, de la haute école Charlemagne et de la haute école de Bruxelles ne comportent pas la codification SEC.
- Le budget de la haute école de Bruxelles ne présente que des prévisions de recettes. Celui-ci ne dégage donc aucun solde budgétaire.

Le tableau suivant mentionne le solde des budgets des six hautes écoles figurant en annexe du projet de budget des dépenses.

Ce solde appelle certaines réserves, puisque les budgets des sections 2 et 3 n'ont pas été annexés, que le budget de la section 1 de la haute école de Bruxelles ne comprend pas de prévisions de dépenses et que le budget des dépenses de la haute école Paul-Henri Spaak, et de la haute école Robert Schuman, reprennent des dépenses d'amortissements qui ne sont pas des dépenses budgétaires.

Tableau 14 – Solde budgétaire des hautes écoles

Hautes écoles	Recettes	Dépenses	Solde
HEH	19.723.249,60	19.723.249,60	0,00
HECh	2.864.472,53	3.177.300,00	-312.827,47
HERS	15.023.650,00	16.033.712,50	-1.010.062,50
HEAJ	12.696.849,00	12.696.166,08	682,92
HEB	15.634.896,42	—	—
HESpaak	15.495.600,00	14.627.710,72	867.889,28
Total	65.803.821,13	66.258.138,90	-454.317,77

En euros

7. ORGANISMES D'INTÉRÊT PUBLIC

7.1. Remarque liminaire

Alors que le décret du 20 décembre 2011, applicable aux services d'administration générale et aux cabinets ministériels, est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2012, la Communauté française n'a pas encore adopté le décret destiné à étendre la réforme de la comptabilité publique à ces organismes. Il en résulte que les dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public continuent à s'appliquer aux budgets et aux comptes des organismes d'intérêt public de la Communauté française.

Le périmètre de consolidation⁵¹ de la Communauté française comprend six organismes d'intérêt public :

- le Fonds pour l'égalisation des budgets et pour le désendettement de la Communauté française ;
- l'Office de la naissance et de l'enfance ;
- l'Entreprise publique des technologies nouvelles de l'information et de la communication de la Communauté française (ETNIC) ;
- l'Institut de formation en cours de carrière (IFC) ;
- le Fonds écureuil ;
- l'Académie de recherche et d'enseignement supérieur (ARES).

Le projet de budget des dépenses 2016 de la Communauté française présente les budgets de tous ces organismes, à l'exception de l'ONE. Par ailleurs, alors que cet organisme ne fait pas partie du périmètre de la Communauté française mais de la Région wallonne, le budget de Wallonie-Bruxelles International (WBI) est également repris.

Les dotations de la Communauté française à WBI passent de 35.204 milliers d'euros en engagement et en liquidation en 2015 (budget ajusté) à 34.570 milliers d'euros en 2016, ce qui correspond à une diminution de 1,8 % (-634 milliers d'euros).

La Cour constate que le budget de l'organisme mentionné, au titre de dotation 2016 de la Communauté française, un montant de 34.570 milliers d'euros. Ce montant correspond à celui figurant dans le projet de budget des dépenses 2016 de la Communauté française.

7.2. Office de la naissance et de l'enfance

Le projet de budget de l'Office n'a pas été transmis à la Cour des comptes, qui – par conséquent – a dû limiter son analyse aux dotations inscrites dans le projet de budget des dépenses de la Communauté française.

⁵¹ Fixé par l'ICN et mis à jour au 30 septembre 2015.

Celles-ci s'élèvent à 354,4 millions d'euros (336,4 millions d'euros pour la dotation de base et 18,0 millions d'euros pour la dotation complémentaire relative aux subventions du secteur non-marchand), ce qui représente une augmentation de 22,5 millions d'euros par rapport au budget ajusté 2015.

Cette augmentation s'explique, notamment, par :

- l'octroi d'un montant de 4,0 millions d'euros pour assurer un revenu annuel garanti aux gardiennes encadrées ;
- l'octroi d'un montant de 3,3 millions d'euros pour les politiques nouvelles prévues au contrat de gestion ;
- l'adoption de nouvelles mesures, pour un montant de 0,9 million d'euros, à destination des écoles de devoirs ;
- la prise en compte d'un montant de 0,6 million d'euros, dans le cadre des accords sociaux du secteur XVII.

La Cour des comptes ne dispose, par contre, d'aucune information sur le solde budgétaire ex ante de l'organisme pour l'année 2016. Elle note que l'exercice 2014 s'est clôturé par un mali de 1,5 million d'euros. Par ailleurs, le solde du budget ajusté 2015 s'élève à -11,6 millions d'euros.

8. SOLDES DÉGAGÉS PAR LES PROJETS DE BUDGET DE L'ANNÉE 2016

8.1. Détermination de la norme

Conformément à l'accord de coopération du 13 décembre 2013⁵², la section « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des Finances (CSF) a formulé, en mars 2015, des recommandations sur l'objectif budgétaire de l'ensemble des pouvoirs publics et sa répartition entre les différents niveaux de pouvoir, en vue de la mise à jour du programme de stabilité⁵³.

L'accord de coopération prévoit, en effet, que la répartition – en termes nominaux et structurels – des objectifs entre les différents niveaux de pouvoirs, doit être opérée par une décision du Comité de concertation, basée sur l'avis du CSF.

Le programme de stabilité 2015-2018 de la Belgique a été approuvé par le Conseil des ministres fédéral le 24 avril 2015. Le Comité de concertation en a simplement pris acte le 29 avril 2015.

Le programme de stabilité 2015-2018 s'appuie sur l'avis de mars 2015 du CSF, lequel a recommandé d'améliorer le solde structurel à concurrence de 0,7 % du PIB par an, durant la

⁵² Accord de coopération entre l'État fédéral, les communautés, les régions et les commissions communautaires relatif à la mise en œuvre de l'article 3, § 1^{er}, du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire.

⁵³ *Trajectoire budgétaire en préparation du programme de stabilité 2015-2018*, Conseil supérieur des Finances, section « Besoins de financement des pouvoirs publics », mars 2015.

période 2015-2018, de manière à atteindre l'équilibre structurel pour l'ensemble des pouvoirs publics en 2018. Ce programme reprend les objectifs d'amélioration du solde structurel préconisé par le CSF mais il prend également en compte les informations plus récentes concernant les réalisations de 2014 (un solde structurel de -2,8% du PIB), les transferts aux régions suite au recalcul de l'« impôt État » et les mesures de l'État fédéral prises en 2015 (mesures complémentaires de 0,05 % du PIB)⁵⁴.

Le tableau suivant présente les prévisions d'amélioration des soldes structurel et de financement en pourcentage du PIB.

Tableau 15 – Soldes structurel et de financement de l'ensemble des administrations publiques (en pourcentage du PIB)⁵⁵

Année	2016	2017	2018
Solde structurel - ensemble des pouvoirs publics	-1,3%	-0,6%	0,0%
Entité I	-1,1%	-0,4%	0,1%
Entité II	-0,3%	-0,2%	-0,1%
Solde de financement - ensemble des pouvoirs publics	-2,0%	-1,0%	-0,2%
Entité I	-1,5%	-0,6%	-0,1%
Entité II	-0,3%	-0,2%	-0,1%

Le programme de stabilité ne contient pas de recommandations chiffrées sur la répartition de l'objectif à atteindre pour l'Entité II entre ses différentes composantes (communautés, régions et pouvoirs locaux).

Le CSF a néanmoins recommandé que, pour l'année 2016, la Communauté française rencontre l'objectif en termes nominaux d'un déficit de -0,057 % du PIB (-239 millions d'euros).

8.2. Solde budgétaire

Les projets de décrets contenant les budgets 2016 de la Communauté française aboutissent aux soldes budgétaires suivants.

Tableau 16 – Détermination des soldes budgétaires

2016	Budget ajusté 2015	Projet de budget 2016	Évolution
Recettes	9.379.483	9.654.653	275.170
Dépenses	9.818.622	10.032.915	214.293
Solde budgétaire brut	-439.139	-378.262	60.877
Amortissements	8.499	8.647	148
Solde budgétaire net ex ante	-430.640	-369.615	61.025

Il résulte de ce tableau que le solde budgétaire net ex ante s'élève à -369,6 millions d'euros, ce qui représente une amélioration de 14,2 %, par rapport au solde du budget ajusté 2015.

⁵⁴ Programme de stabilité de la Belgique 2015-2018, p. 11.

⁵⁵ Le recours aux arrondis peut affecter le résultat de la somme des pourcentages.

8.3. Solde de financement

8.3.1. Normes budgétaires pour l'année 2016

Dans le cadre du programme de stabilité 2015-2018 de la Belgique, la Communauté française s'est fixé, en 2016, l'objectif d'atteindre un déficit de financement de -200 millions d'euros⁵⁶.

8.3.2. Passage du solde budgétaire au solde de financement

Conformément à la méthodologie SEC, le solde budgétaire brut, déterminé ci-avant, doit être soumis à diverses corrections pour dégager le solde de financement.

L'exposé général du budget effectue le calcul du solde de financement du projet de budget 2016.

Tableau 17 – Calcul du solde de financement effectué dans l'exposé général du budget

2016	Projet de budget 2016
Solde brut à financer	-378.342
Périmètre de consolidation	41.169
Correction de passage	137.832
Solde de financement au sens SEC	-199.341

Il ressort de ce tableau que le solde de financement du projet de budget 2016 respecte l'engagement pris par la Communauté française dans le cadre du programme de stabilité 2015-2018 de la Belgique. L'exposé général ne détaille toutefois pas les deux composantes du calcul, à savoir le montant relatif au périmètre de consolidation et celui relatif aux corrections de passage.

La Cour a toutefois reçu du cabinet du ministre du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative, les montants relatifs au périmètre de consolidation.

Tableau 18 – Soldes des entités reprises dans le périmètre de consolidation

2016	Projet de budget 2016
OIP	-10.000
SACA hors enseignement	-200
SACA enseignement	14.400
Fonds Bâtiments scolaires	30.800
Sociétés publiques d'administration des bâtiments scolaires	-700
Non classés	6.900
Total	41.200

La Cour a vérifié, dans la limite des informations dont elle a pu disposer, les données de ce tableau. Elle signale, tout d'abord, que, selon la liste des unités du secteur public, arrêtée par

⁵⁶ Cf. Document parlementaire 49 (2014-2015) – N° 10 (Annexe 1), page 82.

l'ICN en septembre 2015, 105 entités ou institutions entrent dans le périmètre de la Communauté française.

- OIP

La Cour n'ayant pas reçu le budget de l'ONE, elle ne peut valider l'information fournie par le cabinet du ministre du Budget, relative à l'impact SEC de l'ONE (-10,0 millions d'euros qui concernent le fonds « Cigogne », qui sera financé par un prélèvement sur les réserves d'un même montant). Selon le cabinet, les corrections SEC des autres OIP sont nulles, étant donné qu'ils sont soumis à un objectif d'équilibre budgétaire et comptable. La Cour relève toutefois que l'équilibre du budget de l'IFC n'est atteint que grâce à un prélèvement sur les réserves de 473 milliers d'euros. Ce dernier montant devrait donc s'ajouter à la correction de l'ONE.

- SACA

La Cour a estimé le solde budgétaire des SACA de l'enseignement hors hautes écoles à 2,8 millions d'euros. Par ailleurs, elle a estimé le solde budgétaire des hautes écoles à -454 milliers d'euros. Le montant fourni par le cabinet (14,4 millions d'euros) est donc largement surestimé.

En ce qui concerne les SACA hors enseignement (hors fonds des bâtiments scolaires), la Cour relève une surestimation de 4,0 millions d'euros, sur la base des chiffres présentés au point 5 du présent rapport. Elle signale toutefois que les montants repris en regard des fonds des bâtiments scolaires (30,8 millions d'euros) sont sous-estimés de 8,3 millions d'euros.

Au total, la Cour considère que les corrections SEC des SACA sont surestimées de 7,8 millions d'euros.

En revanche, la Cour n'a reçu aucune information concernant les corrections de passage effectuées par le gouvernement. Elle invite à nouveau le gouvernement, pour la bonne information du Parlement, à détailler les montants du périmètre de consolidation et des corrections de passage dans l'exposé général.



ADRESSE

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

TÉL.

+32 2 551 81 11

FAX

+32 2 551 86 22

www.courdescomptes.be