

3.700.728



Cour des comptes

# Province de Namur

Projet de budget des recettes et des dépenses pour l'exercice 2013



Rapport  
*Approuvé en chambre française du 29 janvier 2013*

## TABLE DES MATIÈRES

<b>AVANT-PROPOS</b>	<b>3</b>
<b>1. RESULTAT PRESUME AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 2013</b>	<b>4</b>
<b>2. EXAMEN DES EQUILIBRES BUDGETAIRES</b>	<b>4</b>
2.1. Budget ordinaire	4
2.2. Budget extraordinaire	6
<b>3. COMMENTAIRES SUR LES PREVISIONS DE RECETTES ET DE DEPENSES</b>	<b>7</b>
3.1. Budget ordinaire	7
3.1.1. Recettes	7
3.1.2. Dépenses	10
3.2. Budget extraordinaire	16
3.2.1. Recettes	16
3.2.2. Dépenses	17

## Avant-propos

L'examen que la Cour a consacré au projet de budget des recettes et des dépenses de la province de Namur pour l'exercice 2013, tel qu'arrêté par son collège en sa séance du 20 décembre 2012, se fonde sur l'article 66, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi provinciale<sup>1</sup>, qui prévoit que « Chaque année, lors d'une séance qui a lieu au mois d'octobre, [le collège provincial] soumet au conseil provincial le projet de budget pour l'exercice suivant, l'avis de la Cour des comptes y afférent (...) ».

L'examen du présent projet a principalement porté sur le respect des règles régissant l'établissement des budgets des provinces, particulièrement celles fixées par le code de la démocratie locale et de la décentralisation<sup>2</sup>, par l'arrêté royal du 2 juin 1999 portant le règlement général de la comptabilité provinciale<sup>3</sup> et par la circulaire relative à l'élaboration des budgets provinciaux, établie par le ministre régional de tutelle en date du 18 octobre 2012<sup>4</sup>.

Pour effectuer son analyse, la Cour s'est appuyée sur des informations et documents fournis par l'administration provinciale, ainsi que sur le compte 2011 qui a servi de support pour certaines analyses. Par ailleurs, la Cour a pris connaissance de la déclaration de politique provinciale pour la législature, de la déclaration de politique budgétaire ainsi que de l'avis du receveur provincial, rendu en application de l'article L2212-68, h), du code.

---

<sup>1</sup> En vertu de l'article 137 du décret du conseil régional wallon du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes, la loi provinciale a été abrogée pour tout le territoire de la Région wallonne. Cette abrogation est toutefois assortie d'exceptions. Le décret wallon a ainsi maintenu en application les dispositions de la loi provinciale relatives à la Cour des comptes.

<sup>2</sup> Arrêté du 22 avril 2004 portant codification de la législation relative aux pouvoirs locaux (intégrant notamment le décret du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes). Dans un souci de lisibilité, ce texte sera désigné dans la suite du rapport par les mots « le code ».

<sup>3</sup> Dans un souci de lisibilité, ce texte sera désigné dans la suite du rapport par les mots « l'arrêté royal ».

<sup>4</sup> Ci après dénommée circulaire budgétaire.

## 1. RESULTAT PRESUME AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 2013

Le tableau de synthèse du projet de budget 2013 mentionne les résultats – définitifs ou présumés – de deux exercices : les résultats budgétaires cumulés au 31 décembre 2011 et les résultats se dégageant des prévisions budgétaires de l'exercice 2012.

Les résultats du budget de l'exercice 2012, à mentionner dans ce tableau, sont, en application de l'article 9, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal, ceux qui figurent dans le budget initial ainsi que dans les modifications budgétaires adoptées en cours d'exercice par le conseil provincial.

La même disposition réglementaire précise également que dès que le compte budgétaire d'un exercice est arrêté par le conseil, son résultat budgétaire (définitif) remplace, par voie de modification budgétaire, le résultat budgétaire présumé de cet exercice, qui a été mentionné au budget initial de l'année en cours. Cette opération a été réalisée dans la 2<sup>ème</sup> modification du budget, qui a été votée par le conseil le 6 juillet 2012.

Tableau 1 : Composition du résultat présumé au 1<sup>er</sup> janvier 2013<sup>5</sup>

		Budget ordinaire	Budget extraordinaire
Résultats définitifs cumulés des exercices antérieurs au 31 décembre 2011 (compte budgétaire 2011)	[1]	13.501.744,00	2.412.910,00
Résultats présumés de l'année 2012 (budget ajusté 2012)	[2]	1.644.407,00	529.697,00
<b>Résultats présumés au 1<sup>er</sup> janvier 2013 à intégrer dans le projet de budget initial 2013</b>	<b>[1]+[2]</b>	<b>15.146.151,00</b>	<b>2.942.607,00</b>

Le tableau de synthèse dégage un boni cumulé au 1<sup>er</sup> janvier 2013 de 15.146.151 euros à l'ordinaire et de 2.942.607 euros à l'extraordinaire. Ces montants ont été portés dans le projet de budget des recettes 2013 (budgets des exercices antérieurs), en regard des articles 000/09700 (ordinaire) et 000/09710 (extraordinaire).

La Cour note que les opérations de l'année 2012 stricto sensu (budget ajusté) se soldent ex ante par un boni de 1,6 million d'euros à l'ordinaire et de 0,5 million d'euros à l'extraordinaire.

## 2. EXAMEN DES EQUILIBRES BUDGETAIRES

### 2.1. Budget ordinaire

Les tableaux ci-après reprennent – globalement et par nature de crédits – les recettes et les dépenses prévues au projet de budget ordinaire pour l'année 2013.

<sup>5</sup> Les chiffres mentionnés dans les tableaux du présent rapport sont exprimés en euros.

**Tableau 2 : Recettes et dépenses globales**

	Budget 2013 (projet)		Budget 2012 *	
	Hors subventions - traitements	Subventions-traitements incluses	Initial	Ajusté
Recettes ordinaires	131.878.138,00	157.409.138,00	151.107.045,00	156.849.223,00
Dépenses ordinaires	119.946.755,00	145.477.755,00	142.860.493,00	149.323.051,00
<b>Solde ordinaire</b>	<b>11.931.383,00</b>	<b>11.931.383,00</b>	<b>8.246.552,00</b>	<b>7.526.172,00</b>

\* Subventions-traitements incluses

**Tableau 3 : Recettes et dépenses ventilées par nature de crédits**

	Budget ordinaire	Budget 2013 (projet)	Budget 2012	
			Initial	Ajusté
Exercice propre	Recettes	142.262.987,00	136.750.994,00	140.628.179,00
	- Dépenses	142.012.772,00	136.312.923,00	140.571.820,00
	<b>= Solde</b>	<b>250.215,00</b>	<b>438.071,00</b>	<b>56.359,00</b>
Exercices antérieurs	Recettes	15.146.151,00	14.356.051,00	16.221.044,00
	- Dépenses	1.188.716,00	1.054.008,00	3.923.907,00
	<b>= Solde</b>	<b>13.957.435,00</b>	<b>13.302.043,00</b>	<b>12.297.137,00</b>
Prélèvements	Recettes	0,00	0,00	0,00
	- Dépenses	2.276.267,00	5.493.562,00	4.827.324,00
	<b>= Solde</b>	<b>-2.276.267,00</b>	<b>-5.493.562,00</b>	<b>-4.827.324,00</b>

Ces tableaux appellent les commentaires suivants.

- ✓ Le projet de budget ordinaire 2013 dégage un résultat global positif de 11,9 millions d'euros, ce qui est conforme aux prescriptions de l'arrêté royal n°110 du 13 décembre 1982 imposant l'équilibre budgétaire aux provinces, communes, agglomérations et fédérations de communes. La Cour attire toutefois l'attention sur le fait que ce résultat positif repose essentiellement sur le boni budgétaire présumé (cumulé) des exercices antérieurs (15,1 millions d'euros).
- ✓ L'exercice propre dégage un solde positif de 250 milliers d'euros.
- ✓ Le boni dégagé aux exercices antérieurs (14,0 millions d'euros) permet à la province d'inscrire des prévisions de dépenses de prélèvements (2,3 millions d'euros).
- ✓ La Cour a constaté à l'exercice propre une surévaluation des prévisions en matière de taxes provinciales, d'un montant d'environ 250.000 euros, qui correspond précisément au boni de cet exercice.

La Cour présente ci-dessous, pour information, le calcul de la règle du tiers boni que la province devrait respecter dans l'hypothèse où, dans le courant de l'année, l'exercice propre se solderait par un mali.

Tableau 4 – Calcul du tiers boni

Calcul du tiers boni		Montant
Boni présumé au 31/12/2012	[1]	15.146.151,00
Fonds de réserve ordinaire sans affectation (estimation au 31/12/2012)	[2]	8.344.115,78
<b>Total</b>	[3] = [1] + [2]	<b>23.490.266,78</b>
<b>Tiers boni</b>	[4] = [3] / 3	<b>7.830.088,93</b>

Il ressort de ce calcul que le déficit de l'exercice propre ne pourrait pas outrepasser le montant de 7.830.088,93 euros.

## 2.2. Budget extraordinaire

Les tableaux ci-après reprennent – globalement et par nature de crédits – les recettes et les dépenses prévues au projet de budget extraordinaire pour l'année 2013.

Tableau 5 : Recettes et dépenses globales

	Budget 2013 (projet)	Budget 2012	
		Initial	Ajusté
Recettes extraordinaires	52.194.791,00	26.050.916,00	25.329.152,00
Dépenses extraordinaires	50.192.581,00	21.906.250,00	22.471.148,00
<b>Solde extraordinaire</b>	<b>2.002.210,00</b>	<b>4.144.666,00</b>	<b>2.858.004,00</b>

Tableau 6 : Recettes et dépenses ventilées par nature de crédits

Budget extraordinaire		Budget 2013 (projet)	Budget 2012	
			Initial	Ajusté
Exercice propre	Recettes	42.766.300,00	15.731.910,00	14.494.169,00
	- Dépenses	49.404.919,00	21.143.250,00	21.223.963,00
	<b>= Solde</b>	<b>-6.638.619,00</b>	<b>-5.411.340,00</b>	<b>-6.729.794,00</b>
Exercices antérieurs	Recettes	4.425.430,00	4.170.444,00	5.373.264,00
	- Dépenses	547.662,00	65.000,00	449.185,00
	<b>= Solde</b>	<b>3.877.768,00</b>	<b>4.105.444,00</b>	<b>4.924.079,00</b>
Prélèvements	Recettes	5.003.061,00	6.148.562,00	5.461.719,00
	- Dépenses	240.000,00	698.000,00	798.000,00
	<b>= Solde</b>	<b>4.763.061,00</b>	<b>5.450.562,00</b>	<b>4.663.719,00</b>

Il ressort de ces tableaux que le budget extraordinaire se solde par un boni de 2,0 millions d'euros à l'exercice global et un déficit de 6,6 millions d'euros à l'exercice propre. La Cour rappelle qu'au budget extraordinaire, l'équilibre n'est pas requis à l'exercice propre. En l'occurrence, l'équilibre global est atteint grâce au boni présumé des exercices antérieurs (4,4 millions d'euros) et à l'inscription de recettes de prélèvements (5,0 millions d'euros).

### 3. COMMENTAIRES SUR LES PREVISIONS DE RECETTES ET DE DEPENSES

#### 3.1. Budget ordinaire

##### 3.1.1. Recettes

##### 3.1.1.1. Aperçu général

Tableau 7 : Ventilation des recettes ordinaires par groupe économique

	Budget 2013 (projet)	Budget 2012	
		initial	ajusté
Prestations	6.789.873,00	7.118.136,00	6.934.248,00
Transferts	129.877.395,00	124.383.257,00	128.148.926,00
Dette	5.595.719,00	5.249.601,00	5.545.005,00
<b>Total exercice propre</b>	<b>142.262.987,00</b>	<b>136.750.994,00</b>	<b>140.628.179,00</b>
Exercices antérieurs	15.146.151,00	14.356.051,00	16.221.044,00
Prélèvements	0,00	0,00	0,00
<b>Total général</b>	<b>157.409.138,00</b>	<b>151.107.045,00</b>	<b>156.849.223,00</b>

Par rapport au budget initial 2012, les prévisions de recettes ordinaires inscrites au projet de budget 2013 augmentent de 4,0 % à l'exercice propre et de 4,2 % à l'exercice global. Par rapport au budget ajusté 2012, ces prévisions progressent de 1,2 % à l'exercice propre et de 0,4 % à l'exercice global.

##### 3.1.1.2. Recettes de prestations (4,8 % des prévisions de recettes de l'exercice propre)

Les prévisions inscrites au projet de budget 2013 diminuent tant par rapport au budget initial 2012 (-4,6 %) que par rapport au même budget ajusté (-2,1 %). La diminution de 328 milliers d'euros par rapport au budget initial 2012 porte essentiellement sur les recettes d'exploitation du domaine de Chevetogne, les droits d'inscription aux formations et les recettes de l'imprimerie.

##### 3.1.1.3. Recettes de transferts (91,3 % des prévisions de recettes de l'exercice propre)

Les prévisions de recettes de transferts (129,9 millions d'euros), qui englobent les traitements que la Communauté française paie directement au personnel enseignant de la province (25,5 millions d'euros), augmentent de 5,5 millions d'euros (+4,4 %) par rapport au budget initial 2012 et de 1,7 million d'euros (+1,3 %) par rapport au même budget ajusté.

Abstraction faite des subventions-traitements<sup>6</sup>, ces prévisions augmentent de 1,3 % par rapport au budget initial 2002 et de 0,3 % par rapport au même budget ajusté.

##### a) Fonds des provinces et compensations régionales

- Fonds des provinces : 22.688.857 euros (+ 515 milliers d'euros par rapport au budget initial 2012)

Conformément aux instructions reçues de la tutelle le 21 novembre 2012, la province a prévu un montant global de 22.688.857 euros, réparti entre deux articles : 21.557.241 euros à

<sup>6</sup> Qui augmentent de 4,1 millions d'euros par rapport au budget initial 2012.

l'article 021/741000 et 1.131.616 euros à l'article 021/741103 relatif au financement des contrats de partenariat avec la Région wallonne. En application de l'article L-2233-3 du code, la part du fonds des provinces attribuée à la province de Namur s'élève à 14,98 %.

La Cour fait remarquer que la dotation fera l'objet d'une réduction à l'occasion du transfert des voiries provinciales à la Région. Celui-ci devrait avoir lieu au cours de l'exercice 2013. Selon la circulaire budgétaire, la réduction de la dotation ne sera effective qu'en 2014. Même si le nombre de kilomètres de la voirie provinciale est connu (75,41 km), de même que les charges que la reprise de cette voirie occasionnera à la Région wallonne (11.290 euros par km)<sup>7</sup>, cette réduction est difficile à évaluer. En effet, les provinces ne connaissent pas encore dans quelle mesure les charges des emprunts qu'elles ont contractés antérieurement<sup>8</sup> et les traitements du personnel non repris par la Région seront compensés. La Cour note par ailleurs que les communes de la province de Namur n'ont pas manifesté d'intérêt pour la reprise de routes provinciales.

- Compensations régionales : 2.192.636 euros (+ 24 milliers d'euros par rapport au budget initial 2012)

La province a inscrit dans son projet de budget 2013, des prévisions de recettes relatives à deux compensations régionales :

- ✓ 1.792.636 euros à l'article 026/701400 relatif à la compensation de l'impact des mesures liées, d'une part, à la forfaitisation de la réduction du précompte immobilier pour personnes à charge et invalides de guerre et, d'autre part, au relèvement du seuil d'allivrement de 10.000 euros à 50.000 euros d'investissements par parcelle cadastrale. Ce montant est conforme aux dernières recommandations du ministre de tutelle, communiquées par courrier du 21 novembre 2012.
- ✓ 400.000 euros à l'article 026/701500 relatif à la compensation liée à la mise en œuvre du décret du 23 février 2006 relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon (« plan Marshall »). À défaut d'instruction de la tutelle, la province a réinscrit le même montant que celui prévu au budget ajusté 2012.  
La Cour note que la Région wallonne s'est engagée à verser une intervention de 863.394,19 euros pour l'année 2012.

#### b) *Impôts et taxes*

Les prévisions fiscales s'élèvent globalement à 65.671.252 euros. Elles portent, d'une part, sur les centimes additionnels au précompte immobilier (61.462.251 euros) et, d'autre part, sur la fiscalité provinciale propre (4.209.001 euros).

- Additionnels au précompte immobilier : 61.462.251 euros (+ 1,6 million d'euros par rapport au budget initial 2012)

Principale source de financement de la province, les additionnels au précompte immobilier progressent de 2,6 % par rapport au budget initial 2012. Cette évolution est due à l'augmentation de la base taxable, le nombre des additionnels restant inchangé.

La prévision de la province, telle que détaillée dans l'annexe 20 du budget, prend en compte les dernières informations disponibles, à savoir le revenu cadastral 2012 et les

<sup>7</sup> Estimation effectuée par la Région wallonne. Ces charges donneront lieu à une réduction équivalente de la dotation du fonds des provinces.

<sup>8</sup> Pour financer les travaux réalisés sur ces routes.



enrôlements réalisés en 2011, ainsi qu'une indexation de 3,5%, conforme aux dispositions de la circulaire budgétaire.

La formule utilisée par la province est une variante de celle préconisée par la circulaire qui laisse la faculté aux provinces de baser leur estimation sur les données les plus récentes, mais qui prévoit dans ce cas l'utilisation des enrôlements de 2012 et non de 2011. La Cour relève toutefois que ces dispositions sont inapplicables. En effet, les enrôlements 2012 ne seront connus que dans le courant de l'année 2013. Par conséquent, ils ne pouvaient pas être utilisés pour établir les prévisions initiales de cet exercice, qui devaient en principe être arrêtées dans le courant du dernier trimestre 2012.

Compte tenu du fait que la province s'est basée sur les enrôlements de 2011 et non sur ceux de 2012, la Cour considère que la prévision inscrite au budget n'est pas surévaluée.

- Taxes provinciales : 4.209.001 euros (-69 milliers d'euros par rapport au budget initial 2012)

La Cour constate que les onze taxes, pour lesquelles des recettes sont prévues au présent projet, figurent dans l'annexe de la circulaire budgétaire, énumérant les taxes provinciales autorisées par la tutelle. La réduction observée (-69 milliers d'euros) résulte de la suppression de la taxe sur les complexes touristiques, décidée en 2012.

Elle relève par ailleurs que la prévision (655.000 euros) inscrite à l'exercice propre, en regard de la taxe sur les secondes résidences, est surestimée<sup>9</sup> d'environ 250.000 euros. En effet, les montants imputés à l'exercice propre en 2010 et en 2011 pour cette taxe se sont élevés respectivement à 425.625 euros et à 386.588 euros. Conformément à la réglementation (articles 5 et 44, § 2, a), de l'arrêté royal), la prévision de l'exercice propre doit porter sur les enrôlements de l'exercice fiscal 2013 qui seront effectués durant l'année civile 2013.

La Cour rappelle à ce sujet que les enrôlements d'un exercice fiscal sont systématiquement répartis sur deux exercices, la taxe pouvant être enrôlée jusqu'au 30 juin de l'année n+1. La province a donc la possibilité d'inscrire dans le présent projet de budget, aux exercices antérieurs, le montant estimé des enrôlements (exercice fiscal 2012) qui seront effectués entre le 1<sup>er</sup> janvier 2013 et le 30 juin 2013.

Par ailleurs, dans un souci de prudence, la province a prévu des crédits à hauteur de 909 milliers d'euros, en vue d'alimenter une provision, pour contrebalancer les recettes estimées de la taxe sur les pylônes GSM qui fait l'objet de contestations récurrentes. Le cumul des provisions déjà constituées pour ce risque s'élève à 16,5 millions d'euros au 31 décembre 2012.

#### c) *Subventions-traitements*

La province enregistre en recettes (et en dépenses) les traitements du personnel enseignant qui sont directement pris en charge par le ministère de la Communauté française (subventions-traitements). Ces recettes sont estimées en 2013 à 25,5 millions d'euros (+ 1,4 million d'euros ou + 5,7 % par rapport au budget 2012 ajusté).

---

<sup>9</sup> Cette situation est récurrente : elle a fait l'objet d'observations et de recommandations dans le rapport de la Cour sur les comptes 2011, dont la province n'a pas tenu compte.

*d) Autres recettes de transferts*

Ces prévisions sont fixées à 11,6 millions d'euros (-1,5 million d'euros par rapport au budget initial 2012) et sont constituées essentiellement de subventions de fonctionnement, primes et récupérations diverses.

La diminution observée résulte de la reprise programmée par le CHR du personnel provincial mis à sa disposition et de la suppression des prévisions de recettes relatives à ce personnel (-1,6 million d'euros).

La circulaire budgétaire, relayant une demande formulée par la Communauté française, recommande d'identifier clairement tous les transferts, inscrits en regard des fonctions 7 et 8<sup>10</sup>, en provenance de cette dernière, et de joindre, le cas échéant, au budget une annexe reprenant ces données. Cette annexe a été établie pour l'ensemble des transferts en provenance de la Communauté française (fonctions 1<sup>11</sup>, 7 et 8) et transmise à la Cour<sup>12</sup>. Pour l'exercice 2013, elle prévoit un montant global de transferts de 31,3 millions d'euros, subventions-traitements comprises.

*e) Utilisation de provisions*

Ces prévisions portent sur un montant de 2.167.400 euros et sont essentiellement destinées au financement du partenariat avec les communes (1,6 million d'euros) et des services d'incendie (513 milliers d'euros).

**3.1.1.4. Recettes du service de la dette (3,9 % des prévisions de recettes de l'exercice propre)**

Les prévisions de recettes ordinaires du service de la dette sont estimées à 5.595.719 euros et sont essentiellement constituées du remboursement des prêts « logements » (4,6 millions d'euros) et « véhicules » (242 milliers d'euros) consentis par la province.

**3.1.2. Dépenses**

**3.1.2.1. Aperçu général**

Tableau 8 : Ventilation des dépenses ordinaires par groupe économique

	Budget 2013 (projet)	Budget 2012	
		Initial	Ajusté
Personnel	93.076.156,00	89.147.662,00	91.812.239,00
Fonctionnement	16.422.223,00	16.125.843,00	16.119.508,00
Transferts	15.040.501,00	13.859.928,00	16.161.695,00
Dette	17.473.892,00	17.179.490,00	16.478.378,00
<b>Total exercice propre</b>	<b>142.012.772,00</b>	<b>136.312.923,00</b>	<b>140.571.820,00</b>
Exercices antérieurs	1.188.716,00	1.054.008,00	3.923.907,00
Prélèvements	2.276.267,00	5.493.562,00	4.827.324,00
<b>Total général</b>	<b>145.477.755,00</b>	<b>142.860.493,00</b>	<b>149.323.051,00</b>

<sup>10</sup> Respectivement libellées « Enseignement, culture, loisirs, cultes et laïcité » et « Action sociale et santé publique ».

<sup>11</sup> Administration générale. Cette intervention concerne le remboursement de l'intervention de l'employeur dans les frais de déplacement (domicile-lieu de travail) du personnel enseignant (article 104/74000).

<sup>12</sup> Annexe n°25 du projet de budget 2013.

Les crédits de dépenses ordinaires (145,5 millions d'euros) augmentent de 2,6 millions d'euros (+ 1,8 %) par rapport au budget initial 2012 et diminuent de 3,8 millions d'euros (-2,6 %) par rapport au même budget ajusté<sup>13</sup>.

À l'issue des élections provinciales du 14 octobre 2012, les effectifs du collège et du conseil ont été réduits respectivement de 2 et de 19 unités<sup>14</sup>, ce qui entraîne, par rapport au budget initial 2012, une réduction des crédits de la fonction 101 « Autorités provinciales » de 565 milliers d'euros (ou -16,4 %) <sup>15</sup>. La Cour relève néanmoins que la diminution observée est en partie imputable au glissement de dépenses de transferts vers d'autres fonctions et que la réduction des crédits de dépenses de personnel est limitée à 10,0 %. Celle-ci est inférieure à celle que laissait présager la réforme (qui s'est traduite par la réduction d'un tiers des effectifs pour les autorités provinciales), en raison de l'octroi d'indemnités de sortie aux membres du collège dont le mandat n'a pas été renouvelé pour un montant total de 31 milliers d'euros, réparti entre quatre députés. Les traitements du personnel mis à la disposition du collège présentent, quant à eux, une diminution de 29,1 % par rapport au budget initial 2012.

Enfin, les crédits destinés à financer les dotations aux groupes politiques diminuent de 33,9 % (104.104 euros en 2012 et 68.783 euros en 2013).

### **3.1.2.2. Dépenses de personnel (65,5 % des prévisions de dépenses de l'exercice propre<sup>16</sup>)**

#### *a) Le calcul des prévisions*

En tenant compte des subventions-traitements, les prévisions relatives aux dépenses de personnel affichent une augmentation de 3,9 millions d'euros (+ 4,4 %) par rapport au budget initial 2012 et de 1,3 million d'euros (+ 1,4 %) par rapport au même budget ajusté. Hors subventions-traitements, elles décroissent de 222 milliers d'euros (-0,3 %) par rapport au budget initial 2012 et de 124 milliers d'euros (-0,2 %) par rapport au même budget ajusté.

Les prévisions de rémunérations ont été établies sur la base des traitements de 2012<sup>17</sup>, indexés de 2 %, conformément aux dispositions prévues dans la circulaire budgétaire<sup>18</sup>. En termes d'effectifs, la prévision est basée sur un volume d'emplois stable, fixé à 1.019 équivalents temps plein.

Contrairement aux exercices précédents, la prévision budgétaire ne tient pas compte des augmentations barémiques et des évolutions de carrière, qui donnaient habituellement lieu à une augmentation forfaitaire de 1 %. L'administration provinciale estime, en se fondant sur des données historiques, que ces augmentations sont compensées par des situations

<sup>13</sup> Abstraction faite des subventions-traitements, les crédits de dépenses ordinaires (119,9 millions d'euros) diminuent de 1,5 million d'euros (-1,3 %) par rapport au budget initial 2012 et de 5,2 millions d'euros (-4,2 %) par rapport au même budget ajusté.

<sup>14</sup> Le nombre de conseillers provinciaux est en effet passé de 56 à 37.

<sup>15</sup> Pour effectuer cette évaluation, la Cour a pris en compte les crédits de personnel, de fonctionnement et de transferts, y compris les dotations aux groupes politiques démocratiques, de la fonction 101. En revanche, elle a exclu les charges de la dette qui ne sont pas influencées directement par la réforme.

<sup>16</sup> 47,6 % abstraction faite des subventions-traitements.

<sup>17</sup> Pour établir ses prévisions, la province a pris en compte les traitements de septembre 2012 pour les agents statutaires et de juillet 2012 pour les agents contractuels et les agents APE. Ces traitements tiennent donc compte du saut d'index intervenu en mars 2012.

<sup>18</sup> Il s'agit du saut d'index intervenu en janvier 2013. Le bureau du plan ne prévoit pas de nouveau saut d'index en 2013.

non prévisibles (réductions de temps de travail, départs, maladies, etc.) et qu'il n'y a dès lors pas lieu de majorer les prévisions.

En outre, les prévisions prennent en considération les facteurs suivants.

- ✓ La fin du régime des réductions de carrières, octroyées dans le cadre des mesures d'aménagement de celles-ci, décidée par le conseil provincial le 22 juin 2012<sup>19</sup>. Les prévisions ont pris en considération les charges (145.000 euros) liées aux 29 agents qui bénéficient encore de ce régime.
- ✓ Le transfert au CHR du personnel provincial mis à sa disposition. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1994, les agents provinciaux mis à disposition du CHR sont payés par ce dernier. Ils ont toutefois conservé le statut provincial et les avantages qui y sont liés<sup>20</sup>. À l'instar des subventions-traitements, les charges relatives à ce personnel étaient inscrites dans la comptabilité provinciale et contrebalancées par des recettes d'un montant équivalent.

L'ONSSAPL a toutefois signifié à la province que la situation de ces agents était irrégulière. Pour régulariser celle-ci, la province envisage de transférer définitivement ces agents au CHR. Leur accord préalable reste toutefois indispensable car ils devront renoncer à leur statut provincial.

Les prévisions ont été élaborées en prenant en compte le transfert de la totalité des agents, ce qui représente une réduction des dépenses de 1,6 million d'euros<sup>21</sup>. Cette diminution permet de compenser l'impact de l'indexation et explique en grande partie la stabilité des crédits de dépenses de personnel – hors subventions-traitements – par rapport à l'exercice précédent.

- ✓ L'absence de remplacement des agents retraités en 2013 (-902 milliers d'euros). La province ne prévoit pas en effet leur remplacement systématique, poste par poste. Elle a toutefois inscrit un crédit de réserve<sup>22</sup> de 1,8 million d'euros permettant notamment l'engagement de nouveaux agents au cas par cas.

#### *b) Les cotisations au fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL*

La province de Namur est affiliée de plein droit depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012 au fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL<sup>23</sup>. Ce fonds vise à garantir le financement à long terme des pensions du personnel nommé des administrations provinciales et locales, sur la base d'un équilibre entre la solidarité et la responsabilisation.

- Solidarité : taux de cotisation de base

La province est tenue de verser à ce fonds une cotisation de base correspondant, pour 2013, à 41 % de la masse salariale des agents nommés, dont 7,5 % de cotisations personnelles et 33,5 % de cotisations patronales. Le montant de cette cotisation est évalué à 9,5 millions d'euros.

<sup>19</sup> Cette décision fait suite à la réforme du régime des pensions décidée par les autorités fédérales.

<sup>20</sup> Tels que la prime de fin d'année et le service social.

<sup>21</sup> La rémunération des agents mis à disposition du CHR représentait 2,4% du total des charges de personnel de la province au budget initial 2012 (hors subventions-traitements).

<sup>22</sup> Article 000/09001 : crédit destiné à pallier l'insuffisance de crédits pour les dépenses de personnel.

<sup>23</sup> Ce fonds a été créé par la loi du 24 octobre 2011 assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales (Moniteur belge du 3 novembre 2011).

- Responsabilisation : taux de cotisation de responsabilisation

Une cotisation de responsabilisation est due lorsque le rapport de pension propre de la province est supérieur à la cotisation de pension légale de l'année civile. Le rapport de pension propre équivaut pour une année civile au rapport entre la charge de pension (les pensions de retraite et de survie prises en charge par le fonds de pension solidarisé) et la masse salariale (la masse salariale des agents nommés de la province).

Le montant de la cotisation de responsabilisation est fixé annuellement en juin de l'année n+1 sur la base des comptes approuvés par l'ONSSAPL pour l'année n.

Pour l'année 2012, ce montant est estimé à environ 400 milliers d'euros.

Au total, les obligations de la province envers l'ONSSAPL pour 2013 peuvent être estimées à 9,9 millions d'euros<sup>24</sup>.

La circulaire budgétaire invite les provinces à tenir compte de ces cotisations dans l'élaboration des prévisions de dépenses en personnel. La Cour a dès lors examiné le respect des nouvelles obligations de la province en la matière. Elle a constaté que la province :

- ✓ a décidé de limiter le taux de ses cotisations de base à 35,5 %<sup>25</sup> (8,2 millions d'euros) pour l'exercice 2013, ce qui représente une progression de 1% par rapport à l'exercice 2012 ;
- ✓ n'a inscrit aucun montant au budget des exercices antérieurs concernant la cotisation de responsabilisation.

Les crédits inscrits n'atteignent par conséquent pas le total des dépenses obligatoires à prévoir. La province a précisé que le solde de 1,7 million d'euros serait prélevé sur le fonds de pension qu'elle détient chez Ethias et qui s'élevait à 56.153.843,33 euros au 31 décembre 2011.

À ce sujet, même s'il est vrai que les réserves existantes devraient lui permettre, pendant quelques années encore, de ne pas prévoir dans son budget l'intégralité des cotisations dont elle est redevable, la Cour recommande à la province de continuer d'augmenter progressivement son taux de cotisation patronale dans ses budgets futurs.

### 3.1.2.3. Dépenses de fonctionnement (11,6 % des prévisions de dépenses de l'exercice propre)

Les prévisions de dépenses de fonctionnement (16,4 millions d'euros) augmentent tant par rapport au budget initial 2012 (+ 1,8 %) que par rapport au même budget ajusté (+ 1,9 %). La part relative de ces dépenses dans le volume total des dépenses ordinaires reste toutefois relativement stable (+ 0,2 % par rapport au budget initial 2012), comme le recommande la circulaire budgétaire.

Parmi les principales évolutions par rapport au budget initial 2012 on relèvera :

---

<sup>24</sup> 9,5 millions d'euros de cotisation de base + 0,4 million d'euros de cotisation de responsabilisation.

<sup>25</sup> Soit 28% de part patronale + 7,5% de part personnelle

- ✓ le transfert à l'ordinaire du budget de réparation et d'entretien des bâtiments dont la province est propriétaire (+ 300.000 euros)<sup>26</sup> ;
- ✓ la constitution d'une réserve destinée à couvrir les éventuelles dépenses supplémentaires liées à l'entrée en vigueur du régime de la TVA cocontractants sur les travaux immobiliers pour les assujettis partiels (+ 100.000 euros). La Cour fait remarquer que l'application de ce nouveau régime devrait être neutre d'un point de vue budgétaire.

La Cour relève par ailleurs que les frais de téléphonie des services provinciaux seront dorénavant regroupés au sein d'un article global, doté de crédits d'un montant de 317 milliers d'euros.

#### 3.1.2.4. Dépenses de transferts (10,6 % des prévisions de dépenses de l'exercice propre)

Les crédits de transferts (15,0 millions d'euros) progressent de 1,2 million d'euros (+ 8,5 %) par rapport au budget initial 2012 mais diminuent de 1,1 million d'euros par rapport au même budget ajusté (-6,9 %).

#### 3.1.2.5. Dépenses du service de la dette (12,3 % des prévisions de dépenses de l'exercice propre)

Les prévisions du projet de budget 2013 (17,5 millions d'euros) affichent une augmentation de 1,7 % par rapport au budget initial 2012 et de 6,0 % par rapport au même budget ajusté.

Les charges des emprunts contractés par la province ont été estimées sur la base d'un relevé établi par les institutions bancaires prêteuses<sup>27</sup>. Pour les emprunts à contracter, la province a prévu des charges complètes pour les autorisations d'emprunts du budget 2012 (9,4 millions d'euros) et des charges d'intérêts pour une période de six mois pour les nouvelles autorisations d'emprunts 2013 (37,6 millions d'euros). Les taux appliqués pour le calcul des charges d'intérêts s'élèvent à 4,00 % pour les emprunts à 20 ans et plus, à 3,75 % pour les emprunts à 10 ans et à 2,75 % pour les emprunts à 5 ans.

Tableau 9 – Prévisions relatives aux charges de la dette

	Amortissements	Intérêts	Total	
Emprunts contractés	<i>Emprunts à la charge de la province et de tiers</i>	11.522.314,58	4.034.304,48	15.556.619,06
	<i>Ouvertures de crédit</i>	79.412,72	118.188,00	197.600,72
	<b>Sous-total</b>	<b>11.601.727,30</b>	<b>4.152.492,48</b>	<b>15.754.219,78</b>
Emprunts à contracter	<i>Emprunts réinscrits en 2013</i>	481.443,10	419.606,00	901.049,10
	<i>Nouveaux emprunts 2013</i>	0,00	754.601,00	754.601,00
	<b>Sous-total</b>	<b>481.443,10</b>	<b>1.174.207,00</b>	<b>1.655.650,10</b>
<b>Total</b>	<b>12.083.170,40</b>	<b>5.326.699,48</b>	<b>17.409.869,88</b>	

<sup>26</sup> Ces crédits étaient anciennement inscrits au budget extraordinaire.

<sup>27</sup> Relevés du 1/10/2012 pour Belfius et 02/07/2012 pour ING.

L'écart (64.022,12 euros) entre les prévisions de dépenses de la dette (17.473.892 euros) et les charges d'emprunts mentionnées dans le tableau (17.409.869,88 euros) est justifié dans l'annexe 13 du budget<sup>28</sup>.

Le tableau suivant présente l'évolution prévisible du niveau d'endettement et de la charge de la dette à court terme. Il prend en considération les remboursements d'emprunts existants et les nouveaux emprunts à contracter en 2013, dont l'impact sur les charges de la dette ne sera intégral qu'à partir de l'exercice 2014.

Tableau 10 – Prévision de l'évolution du niveau d'endettement et de la charge de la dette

	Niveau d'endettement		
	Solde au 01/01/2013	Solde au 31/12/2013	Évolution
À la charge de la province	82.142.615,74	112.294.583,74	+30.151.968,00 +36,7%
À la charge de tiers	31.068.434,77	26.466.926,46	-4.601.508,31 -14,8%
<b>Total</b>	<b>113.211.050,51</b>	<b>138.761.510,20</b>	<b>+25.550.459,69 +22,6%</b>

  

	Charges de la dette		
	2013	2014	Évolution
À la charge de la province	11.486.926,73	12.849.172,20	+1.362.245,47 +11,9%
À la charge de tiers	5.922.943,15	5.606.699,89	-316.243,26 -5,3%
<b>Total</b>	<b>17.409.869,88</b>	<b>18.455.872,09</b>	<b>+1.046.002,21 +6,0%</b>

Ce tableau appelle les commentaires suivants.

- Les charges de la dette pour 2014 ne tiennent pas compte de l'impact des emprunts à contracter en 2014 dont le montant est inconnu à ce jour. La charge de la dette globale devrait donc progresser au minimum de 6,0 % (1,0 million d'euros) entre 2013 et 2014. Cette augmentation est de 11,9 % (+ 1,4 million d'euros) si on ne prend en considération que les emprunts à charge de la province.
- Le niveau d'endettement global de la province devrait progresser de 22,6 % (+ 25,6 millions d'euros) dans le courant de l'année 2013. Toutefois, si on ne prend en considération que les seuls emprunts à charge de la province, cette progression atteint 36,7 % (+ 30,2 millions d'euros).
- L'augmentation significative du niveau d'endettement et de la charge de la dette résulte essentiellement de la mise en œuvre de deux importants projets d'investissements, à savoir : la construction d'un complexe destiné à accueillir les services administratifs provinciaux (« la maison administrative provinciale ») et la rénovation de la maison de la culture. La Cour relève toutefois que l'impact global de ces deux projets majeurs sur la charge de la dette ne peut encore être estimé actuellement puisque seul le financement du premier est prévu au projet de budget 2013<sup>29</sup>.

La province estime que l'impact budgétaire global de celui-ci devrait être inférieur à 100 milliers d'euros par an. Cette estimation résulte de la prise en considération

<sup>28</sup> Il concerne essentiellement des intérêts sur ouvertures de crédit, sur des crédits de réserve et sur des annuités à verser à l'ex-SNCV.

<sup>29</sup> Un crédit de 2,6 millions d'euros est également inscrit pour la rénovation de la maison de la culture, mais ce dernier ne représente qu'environ 10,5% de l'estimation du coût global du projet (cf. infra).

du produit de la vente des immeubles actuellement occupés par les services administratifs de la province. La valeur des bâtiments étant estimée à 12,0 millions d'euros, le recours à l'emprunt devrait par conséquent être réduit d'autant. Par ailleurs, des économies attendues<sup>30</sup> devraient permettre de compenser en grande partie l'augmentation de la charge de la dette.

La Cour n'est pas en mesure, à ce stade de l'évolution du projet, de vérifier le caractère réaliste et prudent de ces estimations. Elle attire néanmoins l'attention de la province sur le fait que la revente des immeubles et les économies attendues ne produiront leurs effets budgétaires qu'après l'emménagement dans les nouveaux locaux<sup>31</sup>. L'impact budgétaire annuel sera donc plus élevé que celui annoncé pendant une durée difficile à évaluer, mais qui devrait vraisemblablement s'étendre sur plusieurs années.

- Dans sa déclaration de politique budgétaire pour l'année 2013, le collège annonce la mise en place d'un monitoring financier pour prévenir ce risque.

## 3.2. Budget extraordinaire

### 3.2.1. Recettes

Tableau 11 : Ventilation des recettes extraordinaires par groupe économique

	Projet de budget 2013	Budget 2012	
		Initial	Ajusté
Transferts	4.406.098,00	4.749.297,00	3.315.167,00
Investissements	240.000,00	198.676,00	276.122,00
Dette	38.120.202,00	10.783.937,00	10.902.880,00
<b>Total exercice propre</b>	<b>42.766.300,00</b>	<b>15.731.910,00</b>	<b>14.494.169,00</b>
Exercices antérieurs	4.425.430,00	4.170.444,00	5.373.264,00
Prélèvements	5.003.061,00	6.148.562,00	5.461.719,00
<b>Total général</b>	<b>52.194.791,00</b>	<b>26.050.916,00</b>	<b>25.329.152,00</b>

Les prévisions de recettes extraordinaires augmentent tant par rapport au budget initial 2012 (+ 100,4 %) que par rapport au même budget ajusté (+ 106,1 %).

Cette augmentation résulte de celle des prévisions d'emprunts pour le financement des dépenses d'investissements (cf. infra).

Les moyens de financement des dépenses extraordinaires se répartissent comme suit<sup>32</sup> :

- ✓ 78,8 % d'emprunts : 37,6 millions d'euros. Ces recettes progressent de 28,5 millions d'euros (+ 314,1 %) par rapport au budget initial 2012 ;
- ✓ 1,0 % de remboursement anticipé de prêts octroyés par la province : 500 milliers d'euros (montant inchangé par rapport au budget initial 2012) ;

<sup>30</sup> Et notamment la réduction des consommations énergétiques, du coût des loyers et des dépenses en personnel (rationalisation de l'accueil, suppression des navettes, etc.).

<sup>31</sup> La Cour rappelle par ailleurs le caractère nécessairement aléatoire du produit estimé de la vente d'un immeuble, eu égard aux incertitudes pesant à la fois sur la date à laquelle la transaction pourra être conclue et sur son prix.

<sup>32</sup> Hors exercices antérieurs.



- ✓ 9,2 % de subsides : 4,4 millions d'euros, en diminution de 343 milliers d'euros par rapport au budget initial 2012 ;
- ✓ 0,5 % de ventes de biens : 240 milliers d'euros ;
- ✓ 10,5 % de prélèvements : 5,0 millions d'euros (-1,1 million d'euros par rapport au budget initial 2012), dont 3,0 millions d'euros de prélèvements sur les fonds de réserve<sup>33</sup> (+ 2,4 millions d'euros par rapport au budget initial 2012) et 2,0 millions d'euros de transferts du service ordinaire au profit de l'extraordinaire (-3,5 millions d'euros par rapport au budget initial 2012).

### 3.2.2. Dépenses

#### 3.2.2.1. Aperçu général

Tableau 12 : Ventilation des dépenses extraordinaires par groupe économique

	Budget 2013 (projet)	Budget 2012	
		Initial	Ajusté
Transferts	1.814.102,00	3.018.382,00	2.447.587,00
Investissements	46.673.242,00	17.159.868,00	16.011.376,00
Dette	917.575,00	965.000,00	2.765.000,00
<b>Total exercice propre</b>	<b>49.404.919,00</b>	<b>21.143.250,00</b>	<b>21.223.963,00</b>
Exercices antérieurs	547.662,00	65.000,00	449.185,00
Prélèvements	240.000,00	698.000,00	798.000,00
<b>Total général</b>	<b>50.192.581,00</b>	<b>21.906.250,00</b>	<b>22.471.148,00</b>

Les crédits de dépenses extraordinaires 2013 augmentent de 129,1 % par rapport au budget initial 2012 et de 123,4 % par rapport au même budget ajusté.

#### 3.2.2.2. Dépenses de transferts (3,6 % du total des prévisions de dépenses)

Les crédits de dépenses de transferts s'établissent à 1,8 million d'euros, en diminution de 1,2 million d'euros par rapport au budget initial 2012 (-39,9 %) et de 633 milliers d'euros (-25,9 %) par rapport au même budget ajusté.

#### 3.2.2.3. Dépenses d'investissements (93,0 % du total des prévisions de dépenses)

Les crédits d'investissements inscrits dans le projet de budget 2013 présentent une progression significative, tant par rapport au budget initial 2012 (+ 172,0 %) que par rapport au même budget ajusté (+ 191,5 %).

Cette augmentation est essentiellement due à l'inscription des crédits nécessaires :

- ✓ à la construction de la maison administrative provinciale : 28,2 millions d'euros, dont 26,2 millions d'euros seront financés par emprunts et 2,0 millions d'euros par reprise du fonds de réserve ;
- ✓ à la construction du centre pratique de l'école du feu : achat et aménagement du terrain (1,1 million d'euros) et constructions (3,7 millions d'euros)<sup>34</sup>. Cet investissement sera

<sup>33</sup> Maison administrative : 1.979.940 euros ; informatisation générale : 565.000 euros ; habitat permanent en zone touristique : 296.854 euros ; monuments classés : 185.000 euros.

<sup>34</sup> Ce projet était déjà inscrit au budget initial de l'exercice 2012 pour un montant de 2,5 millions d'euros.

financé par un subside de l'État fédéral à concurrence de 1,4 million d'euros, le solde étant couvert par l'emprunt ;

- ✓ à la rénovation de la maison de la culture de Namur : 2,6 millions d'euros pour couvrir les frais d'honoraires d'auteur de projet et divers frais annexes. La province table sur un subside de la Région wallonne à hauteur de 750 milliers d'euros. Ces crédits représentent quelque 10,5 % du coût total estimé du projet, le solde (22,2 millions d'euros) devra être prévu à la charge des budgets ultérieurs.

Pour le surplus, la Cour observe que la province a prévu de consacrer un crédit de 500 milliers d'euros pour la réfection de voiries provinciales.

#### **3.2.2.4. Dépenses de la dette (1,8% du total des prévisions de dépenses)**

Les crédits (918 milliers d'euros) inscrits au budget 2013 seront essentiellement consacrés à l'octroi de prêts « logements » (750 milliers d'euros) et « véhicules » (150 milliers d'euros).

#### **3.2.2.5. Dépenses de prélèvements (0,5% du total des prévisions de dépenses)**

Les crédits (240 milliers d'euros) serviront à alimenter la réserve extraordinaire dédiée à la construction de la maison administrative, en vue de limiter le recours à l'emprunt.



**ADRESSE**

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

**TÉL.**

+32 2 551 81 11

**FAX**

+32 2 551 86 22

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