



Cour des comptes

Comptes d'exécution du budget de l'année 2016 des organismes d'intérêt public de catégorie A

174^e Cahier de la Cour des comptes – Complément 1



Adopté par l'assemblée générale de la Cour des comptes le 10 février 2021

**COMPTES D'EXÉCUTION DU BUDGET 2016 DES ORGANISMES D'INTÉRÊT PUBLIC
REPRIS EN CATÉGORIE A DANS L'ARTICLE 1^{ER} DE LA LOI DU 16 MARS 1954
RELATIVE AU CONTRÔLE DE CERTAINS ORGANISMES D'INTÉRÊT PUBLIC**

Rapports sur les comptes et résultats à insérer dans la loi de règlement définitif des budgets
de ces organismes pour l'année budgétaire 2016

TABLE DES MATIÈRES

Chapitre 1	4
Introduction	4
1.1 Procédure	4
1.2 Transmission des comptes des organismes à la Cour	5
1.3 Octroi de crédits complémentaires	6
Chapitre 2	9
Conclusions de la Cour des comptes – Année 2016	9
2.1 Agence fédérale des médicaments et des produits de santé	9
2.2 Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile	13
2.3 Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire	18
2.4 Bureau fédéral du plan	23

CHAPITRE 1

Introduction

Conformément à l'article 6, §3, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public (ci-après la loi du 16 mars 1954), les comptes des organismes de la catégorie A sont établis sous l'autorité du ministre dont ils relèvent. Le ministre des Finances les soumet au contrôle de la Cour des comptes au plus tard le 31 mai de l'année qui suit celle de la gestion. La Cour doit faire part de ses observations à la Chambre des représentants pour permettre à celle-ci de voter le projet de loi de règlement définitif du budget.

1.1 Procédure

Le compte d'exécution du budget des services de l'administration générale de l'État est commenté dans le volume I du Cahier de la Cour des comptes. Le compte lui-même est publié dans le volume II. Les comptes des organismes de catégorie A sont publiés ultérieurement dans le complément 1.

La Cour a approuvé les volumes I et II de son 174^e Cahier (comptes de l'année 2016), le 31 octobre 2017¹.

Le présent complément 1 reprend les conclusions de la Cour relatives aux comptes d'exécution du budget des organismes de catégorie A pour cette même année 2016.

La Cour conserve un exemplaire original des comptes de ces organismes. Ils comprennent, outre un compte d'exécution du budget, appuyé, le cas échéant, d'un compte de gestion, un compte des variations du patrimoine ainsi qu'un compte de résultats et un bilan ou une situation active et passive, dressés conformément aux dispositions légales².

À la suite de l'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 22 mai 2003³, relatives aux organismes administratifs publics, cette procédure cesse d'avoir cours à partir des comptes de l'année 2018. Les commentaires de la Cour sur les comptes d'exécution du budget des organismes de catégorie A (dénommés organismes administratifs publics à gestion ministérielle dans la loi du 22 mai 2003) sont depuis lors uniquement repris dans le volume I du Cahier, qui est exclusivement consacré aux comptes des services administratifs à comptabilité autonome et des organismes administratifs publics et assimilés.

¹ Disponibles sur le site www.courdescomptes.be.

² Article 6, §2, de la loi du 16 mars 1954 et article 26 de l'arrêté royal du 7 avril 1954 portant règlement général sur le budget et la comptabilité des organismes d'intérêt public visés par la loi du 16 mars 1954.

³ Loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral.

1.2 Transmission des comptes des organismes à la Cour

Le tableau 1 ci-après reprend la liste des organismes de catégorie A, dont les comptes pour l'année 2016 devaient être transmis à la Cour, ainsi que la date de transmission de ceux-ci.

Tableau 1 – Situation des comptes d'exécution du budget 2016 des organismes de catégorie A

Organismes	Transmission à la Cour
Agence fédérale des médicaments et des produits de santé	28 juin 2018 ⁴
Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile	20 juillet 2017
Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire	23 mai 2017
Bureau fédéral du plan	22 mars 2017
Service des pensions du secteur public	non transmis
Régie des bâtiments	10 août 2018 ⁵

Source : *Cour des comptes*

La liste des organismes de catégorie A est inchangée par rapport à celle de l'année budgétaire 2015⁶.

Cependant, le présent complément ne présente pas les conclusions de la Cour des comptes relatives au compte d'exécution du budget du Service des pensions du secteur public (SdPSP) et de la Régie des bâtiments, pour les raisons explicitées ci-après.

À partir du 1^{er} avril 2016, les compétences du SdPSP ont été intégrées au Service fédéral des pensions (SFP)⁷. Le 2 avril 2016, l'organisme a été mis en liquidation et dissous⁸. Pour la

⁴ À la suite du rapport négatif rendu, le 11 décembre 2017, par le réviseur d'entreprises au sujet des comptes 2016 de l'Agence, le ministre hiérarchiquement compétent n'a finalement approuvé ceux-ci que le 15 juin 2018. À propos des comptes des exercices 2016 et 2017 de l'AFMPS et des rapports y afférents du réviseur d'entreprises, voir Cour des comptes, 175^e Cahier, Volume I, Bruxelles, octobre 2018, p. 176. Disponible sur le site www.courdescomptes.be.

⁵ La situation des comptes 2015 et suivants de la Régie des bâtiments a été abordée par la Cour des comptes dans ses 175^e Cahier, Volume I, Bruxelles, octobre 2018, p. 166 et 176^e Cahier, partie I, mai 2019, p. 80-82, disponibles sur le site www.courdescomptes.be. La Régie a établi les comptes 2015 à 2017 en retard et les a transmis au ministre compétent en dehors des délais prescrits. Par conséquent, le ministre des Finances a aussi transmis ces comptes tardivement à la Cour en vue de leur contrôle, à savoir dans le courant de l'année 2018. La Cour a communiqué les résultats de son contrôle, le 20 février 2019.

⁶ Cour des comptes, 173^e Cahier, Complément 1. Disponible sur le site www.courdescomptes.be.

⁷ Article 10 de la loi du 18 mars 2016 portant modification de la dénomination de l'Office national des pensions en Service fédéral des pensions, portant intégration des attributions et du personnel du Service des pensions du secteur public, des missions « Pensions » des secteurs locaux et provinciaux de l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale et de HR Rail et portant reprise du Service social collectif de l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale.

⁸ *Ibidem*, article 193.

période du 1^{er} janvier au 31 mars 2016, le SdPSP n'a pas établi de comptes⁹, ce qui place la Cour dans l'impossibilité de procéder à une déclaration de contrôle de ceux-ci¹⁰ et la Chambre des représentants, de régler définitivement le budget de l'organisme pour le premier trimestre 2016, par le vote d'une loi.

En ce qui concerne la Régie des bâtiments, au vu de la réserve que la Régie émet elle-même sur l'image fidèle de ses comptes, et eu égard aux manquements constatés par la Cour dans les comptes de bilan et de résultats, au manque de contrôle interne dans les processus financier et comptable, à l'absence d'activités d'audit interne ainsi qu'aux diverses lacunes en matière de gestion financière, la Cour des comptes a décidé de ne pas déclarer contrôlés les comptes 2012 à 2014 et 2015 à 2017 de la Régie.

1.3 Octroi de crédits complémentaires

La Chambre des représentants est chargée d'approuver en dernier ressort les comptes d'exécution du budget des organismes de catégorie A, par le vote d'une loi de règlement définitif. Elle peut accorder ou refuser des crédits complémentaires dans les cas où les organismes dépassent leurs crédits budgétaires.

Selon l'article 5 de la loi du 16 mars 1954, les transferts et dépassements de crédits limitatifs portés au budget d'un organisme de catégorie A doivent être autorisés, avant toute mise à exécution, par le ministre dont l'organisme relève, de l'avis conforme du ministre du Budget ou de son délégué. Si les dépassements de crédits sont susceptibles d'entraîner une intervention financière de l'État supérieure à celle qui est prévue au budget général des dépenses, ils devront être préalablement approuvés par le vote d'un crédit correspondant dans le budget général des dépenses.

Les dépassements de crédits limitatifs non autorisés dans les formes prescrites sont repris dans le tableau ci-après.

Tableau 2 – Dépassements de crédits pour l'année budgétaire 2016

Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil)	
Article budgétaire (libellé abrégé)	Dépassement de crédits (en euros)
- article 524.01 : Contentieux	48.462,28
- article 533.05 : Subsidés aux communes	<u>0,08</u>
Total	48.462,36

⁹ Les opérations ont toutefois été intégrées dans les comptes du SFP pour l'exercice 2016, sur décision de son comité de direction, suivant l'avis positif émis par le réviseur d'entreprises.

¹⁰ Les courriers de la Cour des comptes invitant le ministre des Finances à soumettre les ultimes comptes du SdPSP n'ont donné aucun résultat.

Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (Afsca)

La Cour des comptes n'a pas pris en considération la dernière demande de transferts de crédits car l'avis conforme de l'Inspecteur des finances et l'approbation formelle du ministre hiérarchiquement compétent ont été donnés après le 31 décembre 2016.

Article budgétaire (libellé abrégé)	Dépassement de crédits (en euros)
- article 511.030 : Charges des pensions	121.996,81
- article 511.040 : Charges sociales (lois sociales – part patronale)	233.609,29
- article 511.100 : Honoraires forfaitaires (interprètes, coordinateurs d'environnement)	2.033,40
- article 512.020 : Indemnités membres Comité scientifique	906,94
- article 513.022 : Frais de déplacement de service – vélo	4,89
- article 513.023 : Indemnités de séjour forfaitaires	48.313,43
- article 521.042 : Entretien et réparations voitures	866,70
- article 521.050 : Assurances	4.378,35
- article 522.014 : Documentation	337,31
- article 524.010 : Contentieux (y compris les abonnements d'avocats)	6.387,07
- article 526.050 : Frais de laboratoires externes	322.339,29
- article 526.070 : Prestations des vétérinaires	967.160,38
- article 526.090 : Autres prestations par des tiers	<u>107,85</u>
Total	1.708.441,71

Bureau fédéral du plan (BFP)

Article budgétaire (libellé abrégé)	Dépassement de crédits (en euros)
- article 511.01.c : Rémunérations du personnel, y compris les charges complémentaires – personnel conventions	221.507,04
- article 511.09 : Rétributions autres que salaires : régime des pensions, frais de déplacements, primes syndicales	6.579,59

Bureau fédéral du plan (suite)

Article budgétaire (libellé abrégé)	Dépassement de crédits (en euros)
- article 521.01 ¹¹ : Loyer, charges locatives de l'immeuble, frais d'électricité, taxes, immondices, assurances, voiries	<u>65.195,88</u>
Total	293.282,51

Source : Cour des comptes

Ces différents dépassements budgétaires sont commentés dans les conclusions détaillées, reprises ci-après, organisme par organisme.

Sur la base des éléments recueillis dans le cadre de ses contrôles, la Cour n'a pas d'objection à ce que soient octroyés les crédits complémentaires nécessaires à la régularisation des dépassements constatés.

Bruxelles, le 10 février 2021

¹¹ L'approbation des ministres hiérarchiquement compétents et du ministre du Budget, exigée par l'article 2 de la loi du 16 mars 1954 pour utiliser ces crédits de manière non limitative, n'a pas été obtenue.

CHAPITRE 2

Conclusions de la Cour des comptes

Année 2016

2.1 Agence fédérale des médicaments et des produits de santé (AFMPS)

Un réviseur d'entreprises est désigné auprès de l'AFMPS depuis l'exercice 2012. Il ne se prononce toutefois sur l'image fidèle des comptes que depuis l'exercice 2015. Dans son rapport relatif aux comptes 2016, il expose des problèmes qui l'ont conduit à formuler une opinion négative.

Il estime que la comptabilité n'a pas été tenue correctement et que les comptes ne donnent pas une image fidèle de la situation financière de l'Agence. L'exactitude et la fiabilité des comptes ne peuvent donc pas être certifiées.

La Cour des comptes a confirmé les problèmes, constatations et recommandations formulés par le réviseur d'entreprises.

Elle a constaté par ailleurs que l'AFMPS n'avait pas une vision suffisante sur les processus, l'exactitude et le contenu des comptes et ne réalisait pas assez de contrôles et d'analyses. Ainsi, des incertitudes subsistaient au sujet de l'exhaustivité et de l'exactitude des créances. Les dettes envers les tiers n'apparaissaient pas clairement dans les comptes¹².

L'examen des comptes n'a pas mis en évidence l'existence de dépassements de crédits limitatifs.

Le budget de l'Agence, approuvé par le Parlement, mentionne que certains crédits ne sont pas limitatifs. L'Agence a demandé et obtenu, en date du 6 mai 2008, un accord de principe du ministre de la Santé publique et des Affaires sociales ainsi que du ministre des Finances sur la possibilité de disposer de crédits non limitatifs¹³. L'Agence n'a pas spécifié dans sa demande la liste des crédits concernés mais a précisé que son objectif est de lier certains crédits de dépenses avec le niveau réel des recettes de l'année de certains articles. Elle a ajouté que les transactions au-delà des montants prévus au budget voté par la Chambre devraient faire l'objet d'un accord préalable de l'Inspection des finances. Au total, les crédits non limitatifs représentent 9,42 % des crédits de dépenses octroyés en 2016.

¹² Une synthèse des problèmes et lacunes relevés par la Cour des comptes à l'issue du contrôle des comptes de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé a fait l'objet d'un article dans son 175^e Cahier, Volume I, Bruxelles, octobre 2018, p. 175-179. Disponible sur le site www.courdescomptes.be.

¹³ L'article 2, alinéa 4, de la loi du 16 mars 1954 dispose que : « Moyennant l'accord du ministre dont l'organisme relève et du ministre des Finances, le budget peut comporter des crédits non limitatifs ».

La Cour a fait remarquer que le lien entre les dépenses faisant l'objet de crédits non limitatifs et les recettes dépendant du volume d'activités de l'Agence n'était pas clairement établi. L'examen des comptes n'a pas mis en évidence l'existence de dépassements de crédits non limitatifs.

L'Agence reprend, depuis 2008, dans son compte d'exécution du budget, après le calcul du résultat de l'année, un compte 412-011 « excédent laissé en compte/retrait de l'excédent pour le laisser en compte », afin d'obtenir un résultat budgétaire définitif en équilibre. La Cour a rappelé que les excédents budgétaires ne peuvent pas être utilisés dans un budget ultérieur.

Les recettes perçues en 2016 par l'organisme s'élèvent à 64.869.876,89 euros, dont 12.395.000 euros à titre d'intervention de l'État. Les dépenses se montent, quant à elles, à 64.187.527,95 euros, ce qui génère un excédent budgétaire de 682.348,94 euros. En termes cumulés, cet excédent s'élève à 65.427.271,18 euros, dont 34.571.165 euros représentent la somme du résultat budgétaire de l'exercice 2007 et du solde de l'ancien Fonds des médicaments, intégré dans l'AFMPS.

La Cour propose d'arrêter comme suit le compte d'exécution du budget de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé pour l'année budgétaire 2016 (montants en euros) :

A. - ENGAGEMENTS

Pour mémoire

B. - RECETTES ET DÉPENSES

I.-	Les recettes (droits acquis par l'organisme du chef de ses relations avec des tiers), à	64.869.876,89 ¹⁴
II.-	Les dépenses (droits acquis par des tiers à la charge de l'organisme), à	64.187.527,95

¹⁴ La dotation initiale de l'organisme a été réduite de 23.942 euros, à titre de participation au financement de PersoPoint, service du SPF Stratégie et Appui, chargé du paiement des rémunérations du personnel des pouvoirs publics fédéraux (Conseil des ministres du 22 avril 2016, notifications conclave contrôle budgétaire 2016, p. 12 – 15).

III.- Fixation des crédits de paiement

Les crédits de paiement, octroyés par l'article 2.25.5 de la loi du 18 décembre 2015 contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016, tels qu'adaptés par la loi du 12 juillet 2016 contenant le premier ajustement du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016 et par les six réallocations internes approuvées par le ministre hiérarchiquement compétent avant le 31 décembre 2016, à	74.722.166,00
Dont il y a lieu de déduire :	
a) la partie non justifiée de la subvention allouée à l'organisme pour le financement des tests NAT ¹⁵ , qui est à rembourser au Trésor,	- 4.397.962,71
b) les excédents de crédits à annuler	- 6.136.675,34
Dès lors, le total des crédits de paiement définitifs pour l'année budgétaire 2016 s'élèverait à	64.187.527,95

IV.- Résultat général du budget

1° Recettes

Produits résultant de l'exercice de la mission statutaire	52.474.475,16
Produits financiers.....	364,44
Interventions de l'État	12.395.037,29
Récupérations et cautions	0,00
Usage des réserves financières de l'année budgétaire 2015 ¹⁶	0,00
Usage des réserves financières — Fonds des médicaments ¹⁷	<u>0,00</u>

¹⁵ *Nucleic Acid Tests* ou test d'amplification d'acide nucléique : il s'agit de tests qui sont effectués sur les échantillons de sang prélevés par les centres de transfusion sanguine. Les centres de transfusion sanguine reçoivent chaque année, par le biais d'un arrêté royal, des subventions pour couvrir le financement des coûts engendrés par la réalisation des tests NAT. Ces subventions sont comprises dans la dotation versée à l'AFMPS. En vertu de l'article 28 de la loi-programme du 25 décembre 2016, le surplus des moyens versés par l'État doit être reversé au Trésor. En 2016, il a été procédé à une régularisation pour les années 2007 à 2014 (-4,4 millions d'euros).

¹⁶ Article 13, §5, de la loi du 20 juillet 2006 relative à la création et au fonctionnement de l'AFMPS : « Si les comptes de l'Agence, au 31 décembre de chaque année, présentent un excédent, cette somme est laissée en compte, à valoir pour l'année suivante ».

¹⁷ En vertu de l'article 19, §4, de la loi du 20 juillet 2006, l'AFMPS a succédé en 2007 aux droits et obligations du Fonds des médicaments. Le solde de la réserve financière du Fonds était de 27.534.000 euros.

Total des recettes.....		64.869.876,89
2° Dépenses		
Sommes dues aux personnes attachées à l'organisme	34.297.535,80	
Paiements à des tiers pour prestations, travaux, fournitures, etc., ayant pour objet des services ou des biens non susceptibles d'être inventoriés.....	29.723.530,16	
Paiements à des tiers par suite de l'exercice par l'organisme de sa mission statutaire	0,00	
Paiements avec affectation spécifique.....	0,00	
Paiements à des tiers pour l'acquisition de biens patrimoniaux.....	166.461,99	
Paiements à des tiers suite à des opérations financières	0,00	
Cautions et garanties.....	<u>0,00</u>	
Total des dépenses.....		64.187.527,95
Partant, les recettes excèdent les dépenses de		682.348,94
et comme l'excédent budgétaire cumulé au 31 décembre 2015 s'élevait à.....		64.744.922,24 ¹⁸
l'année budgétaire 2016 se clôture par un excédent budgétaire cumulé de		65.427.271,18

¹⁸ Dans le Complément 1 du 171^e Cahier de la Cour des comptes relatif aux comptes 2013, le solde budgétaire cumulé s'élevait à 26.444.541,23 euros. Ce résultat budgétaire ne tenait pas compte du solde du Fonds des médicaments d'un montant de 27.534.000 euros, qui a été transféré à l'AFMPS et dont l'Agence a déjà utilisé 254.545 euros en 2010. Afin de remettre le solde budgétaire cumulé en conformité avec la réalité, la Cour a recalculé le montant réel du résultat budgétaire cumulé au 31 décembre 2013, qui se montait à 53.723.996,23 euros.

2.2 Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil)

Durant la période de mai 2015 à début 2016, la Belgique a fait face à un afflux exceptionnel de demandeurs d'asile, consécutif au conflit syrien. Dès lors, le gouvernement fédéral a chargé Fedasil, en 2015, de créer en urgence 12.876 places d'accueil supplémentaires dont le financement a été assuré par un prélèvement sur les réserves disponibles de l'organisme.

En 2016, une provision interdépartementale « Asile et Migration » de 650 millions d'euros a été inscrite dans le budget du SPF Budget et Contrôle de la gestion. Elle avait pour objectif de compenser les dépenses supplémentaires auxquelles les différents départements auraient pu être confrontés en cours d'année budgétaire¹⁹.

Le cavalier budgétaire qui autorise la répartition de cette provision interdépartementale stipule qu'en dérogation à l'article 5 de la loi du 16 mars 1954, la répartition par arrêté royal du crédit provisionnel peut également augmenter l'intervention financière de l'État en faveur des organismes d'intérêt public et que l'intervention augmentée, suite à cette répartition, peut engendrer une augmentation correspondante des dépenses²⁰.

Le budget initial de l'Agence pour 2016, fixé à 277,3 millions d'euros, était basé sur 18.327 places d'accueil.

Le conseil des ministres du 20 mai 2016 a autorisé Fedasil à faire deux appels à la provision « Asile et Migration », de 150 millions d'euros chacun, pour couvrir les besoins supplémentaires en places d'accueil (pour le premier semestre, 41.084 places minimum et, pour le second semestre, 45.425 places). Ce montant de 300 millions d'euros représente une augmentation de 108 % du budget de l'organisme (277,3 millions d'euros).

Les raisons qui ont conduit à inscrire des moyens budgétaires dans une provision plutôt que dans le budget ajusté de Fedasil n'ont pas été suffisamment expliquées. La Cour des comptes est donc d'avis que l'inscription de cette somme dans cette provision aurait pu être évitée.

En outre, la Cour relève que la méthode de calcul utilisée pour déterminer ce montant a consisté simplement à multiplier le nombre de places d'accueil supplémentaires à créer par le prix journalier d'une place, sans ventilation détaillée au niveau des articles budgétaires.

Les dépenses couvertes par ces crédits provisionnels ne sont pas individualisées dans le compte d'exécution du budget, de sorte que la Cour des comptes n'est pas en mesure d'établir qu'ils ont été utilisés aux fins pour lesquelles ils ont été octroyés.

C'est l'Agence elle-même qui a procédé à la ventilation de ces crédits supplémentaires entre la quasi-totalité des articles budgétaires de dépenses des chapitres 51, 52, 53 et 55.

¹⁹ Voir *Doc. parl.*, Chambre, 6 juin 2016, DOC 54 1804/002, *Commentaires et observations sur les projets d'ajustement du budget de l'État pour l'année budgétaire 2016*, rapport adopté en assemblée générale de la Cour des comptes du 6 juin 2016, p. 116.

²⁰ Article 2.03.4 de la loi du 18 décembre 2015 contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016.

La Cour des comptes constate que cette façon de procéder porte atteinte au principe de spécialité budgétaire.

La Cour estime que, pour permettre au législateur d'appréhender en connaissance de cause les moyens effectivement mis en œuvre par le gouvernement pour l'exercice des missions publiques de l'Agence, il aurait été indiqué d'adapter directement le budget de l'organisme concerné.

Tant le budget initial que le budget ajusté de Fedasil, publiés dans les tableaux annexés au budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016, sont présentés en équilibre. L'organisme clôture néanmoins l'exercice 2016 avec un résultat budgétaire positif de 58.385.839,12 euros.

L'examen des comptes a mis en évidence l'existence de dépassements de crédits limitatifs pour un total de 48.462,36 euros.

À l'occasion du vote de la loi de règlement définitif du budget de Fedasil, il appartiendra à la Chambre des représentants d'accorder les crédits complémentaires nécessaires à la régularisation des dépassements de crédits budgétaires constatés.

La Cour propose d'arrêter comme suit le compte d'exécution du budget de l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile pour l'année budgétaire 2016 (montants en euros) :

A. - ENGAGEMENTS

Pour mémoire

B. - RECETTES ET DÉPENSES

I.-	Les recettes (droits acquis par l'organisme du chef de ses relations avec des tiers), à	582.799.882,12 ²¹
-----	---	------------------------------

²¹ Ce montant tient compte des 301.117.606,00 euros attribués par des répartitions partielles des crédits provisionnels du budget général des dépenses de l'année budgétaire 2016, réalisées par sept arrêtés royaux :

- Arrêtés royaux des 26 mai et 16 septembre 2016 portant répartition partielle du crédit provisionnel inscrit au programme 03-41-1 du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016 et destiné à couvrir des dépenses non structurelles concernant l'asile et la migration (respectivement 150.000.000 euros chacun – Provision interdépartementale « Asile et Migration ») ;
- Arrêté royal du 20 décembre 2016 portant répartition partielle, pour ce qui concerne la lutte contre le terrorisme et le radicalisme, du crédit provisionnel inscrit au programme 03-41-1 du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016 et destiné à couvrir les dépenses concernant le renforcement des mesures prises ainsi que les initiatives nouvelles en matière de lutte contre le terrorisme et le radicalisme (954.906 euros – Provision interdépartementale « Lutte contre le terrorisme et le radicalisme ») ;
- Arrêtés royaux des 27 avril, 18 juillet, 6 septembre et 21 novembre 2016 portant répartition partielle, pour ce qui concerne des dédommagements et des frais de justice, du crédit provisionnel inscrit au programme 03-41-1 du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016 (respectivement 70.000 euros, 43.100 euros, 39.000 euros et 10.600 euros – Provision interdépartementale générale).

II.-	Les dépenses (droits acquis par des tiers à la charge de l'organisme), à	524.414.043,00
------	--	----------------

III.- Fixation des crédits de paiement

	Les crédits de paiement, octroyés par l'article 2.13.14 ²² de la loi du 18 décembre 2015 contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016, à l'exclusion de ceux pour ordre, tels qu'adaptés par la loi du 12 juillet 2016 contenant le premier ajustement du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016 et par les deux réallocations internes approuvées par le ministre hiérarchiquement compétent avant le 31 décembre 2016, à	287.462.551,00
--	--	----------------

	Auxquels il conviendra d'ajouter, en application du cavalier budgétaire 2.03.4, alinéa 2, de la loi du 18 décembre 2015 précitée, les crédits issus des première et seconde répartitions partielles de la provision interdépartementale inscrite au programme 03-41-1 du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016 et destinés à couvrir des dépenses non structurelles concernant l'asile et la migration ²³ , répartis entre les articles des chapitres 51, 52 ²⁴ , 53 ²⁵ et 55	+ 300.000.000,00
--	---	------------------

Auxquels il conviendra d'ajouter, en application du cavalier budgétaire 2.03.4/1, de la loi du 18 décembre 2015 précitée, les crédits issus de la huitième répartition partielle de la provision interdépartementale inscrite au programme 03-41-1 du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016 et destinés à couvrir les dépenses concernant la lutte contre le terrorisme et le radicalisme²⁶, répartis de la manière suivante :

	à l'article 511.01 : « Rémunérations du personnel, charges sociales »	100.000,00
	à l'article 533.02 : « Allocations aux organisations »	854.906,00
		+ 954.906,00

²² En 2016, Fedasil a été transférée du SPP Intégration sociale (section 44 du budget général des dépenses) au SPF Intérieur (section 13).

²³ Arrêtés royaux des 26 mai et 16 septembre 2016 précités (cf. note infra-paginale n° 21, sous a).

²⁴ À l'exception des articles 523.01 « Frais de publications, publicité » et 524.01 « Contentieux ».

²⁵ À l'exception de l'article 533.01 « Conventions spécifiques ».

²⁶ Arrêté royal du 20 décembre 2016 précité (cf. note infra-paginale n° 21, sous b).

Auxquels il conviendra d'ajouter, en application du cavalier budgétaire 2.03.2, alinéa 2, de la loi du 18 décembre 2015 précitée, les crédits issus de quatre répartitions partielles de la provision interdépartementale inscrite au programme 03-41-1 du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016 et destinés à couvrir des dépenses de nature variée, notamment des frais de justice et dédommagements²⁷ :

à l'article 524.01 : « Contentieux » + 162.700,00

Dont il y a lieu de déduire les excédents de crédits à annuler..... - 64.214.576,36

Auxquels il conviendra éventuellement d'ajouter les crédits complémentaires nécessaires en vue de couvrir les dépassements de crédits limitatifs, sur lesquels le législateur doit statuer :

à l'article 524.01 : « Contentieux » 48.462,28

à l'article 533.05 : « Subsidés aux communes » 0,08

+ 48.462,36

Dès lors, le total des crédits de paiement définitifs pour l'année budgétaire 2016 s'élèverait à 524.414.043,00

IV.- Résultat général du budget

1° Recettes

Produits résultant de l'exercice de la mission statutaire 3.715.916,01

Produits avec affectation spécifique (projets UE) 1.037.012,80

Recettes financières 3.000,23

Interventions de l'État 578.043.953,08

Total des recettes 582.799.882,12

2° Dépenses

Sommes dues aux personnes attachées à l'organisme 80.064.592,42

²⁷ Arrêtés royaux des 27 avril, 18 juillet, 6 septembre et 21 novembre 2016 précités (cf. note infra-paginale n° 21, sous c).

Paiements à des tiers pour prestations, travaux, fournitures, etc., ayant pour objet des services ou des biens non susceptibles d'être inventoriés	64.903.837,87
Paiements à des tiers pour l'exercice de la mission statutaire	372.376.819,93
Dépenses sur ressources avec affectation spécifique (projets UE)	3.729.710,29
Paiements à des tiers pour l'acquisition de biens patrimoniaux.....	<u>3.339.082,49</u>
Total des dépenses	524.414.043,00
Partant, les recettes excèdent les dépenses de.....	58.385.839,12
et comme l'excédent budgétaire cumulé au 31 décembre 2015 s'élevait à.....	133.307.576,18
l'année budgétaire 2016 se clôture par un excédent budgétaire cumulé de	191.693.415,30

C. - BUDGET POUR ORDRE

Situation au 31 décembre 2015	628.586,98
En recettes	+ 1.630.171,40
En dépenses	- 2.363.258,58
Situation au 31 décembre 2016.....	-104.500,20 ²⁸

²⁸ Au terme de l'année 2016, le budget pour ordre de Fedasil présente un solde négatif. Depuis 2002, en tant qu'autorité responsable du Fonds européen pour les réfugiés et qu'autorité coordinatrice du programme européen de « *resettlement* », l'organisme reçoit pour la Belgique des fonds versés par la Commission européenne, qu'il gère et contrôle pour compte de tiers. Il les retrocède par la suite à des partenaires qui ont introduit des projets auprès de ces fonds européens. En 2016, les ressources perçues par Fedasil ont été inférieures aux débours : en recettes, l'organisme n'a reçu de la Commission européenne aucun montant à l'article 490.01 « Dotation FER (Fonds européen pour les réfugiés) pour partenaires » et 1.630.171,40 euros à l'article 490.02 « Dotation EUR (European Union Resettlement) Intermédiaire financier partenaires » ; en dépenses, il a versé aux partenaires de projets 703.248,83 euros à la charge de l'article 590.01 « Remboursement FER (Fonds européen pour les réfugiés) pour partenaires » et 1.660.009,75 euros à la charge de l'article 590.02 « Remboursement EUR (European Union Resettlement) pour partenaires ».

2.3 Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (Afsca)

La dotation à l'Afsca doit permettre à cette dernière de réaliser ses missions en matière de sécurité alimentaire. Cette dotation s'élevait à 87,6 millions d'euros pour l'année budgétaire 2016.

La Cour des comptes fait remarquer que l'Afsca disposait d'une réserve financière de 169,3 millions d'euros au 31 décembre 2015, grâce aux surplus budgétaires des années précédentes²⁹. Le budget ajusté 2016 de l'Afsca présentait aussi un solde positif de 1 million d'euros.

Par ailleurs, l'examen des comptes a mis en évidence l'existence de dépassements de crédits limitatifs pour un total de 1.708.441,71 euros, résultant, pour l'essentiel, de transferts de crédits approuvés par le ministre hiérarchiquement compétent après le 31 décembre 2016 et qui, par conséquent, n'ont pas été pris en considération par la Cour des comptes.

Le montant total des crédits de paiement repris dans le compte d'exécution du budget a été réajusté de 184.140 euros par l'organisme, avec l'autorisation du ministre hiérarchiquement compétent, à la suite de l'augmentation des crédits destinés à l'organisme résultant de l'arrêté royal du 18 juillet 2016 portant répartition partielle du crédit provisionnel inscrit au programme 03-41-1³⁰ de la loi contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016 pour ce qui concerne des dédommagements et frais de justice.

En outre, le fonds budgétaire pour les animaux et les produits animaux et le fonds budgétaire pour les végétaux³¹ ont obtenu les autorisations ministérielles pour utiliser leurs réserves, respectivement à hauteur de 1.800.000 euros et de 8.322,08 euros.

La Cour propose d'arrêter comme suit le compte d'exécution du budget de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire et des fonds budgétaires pour l'année budgétaire 2016 (montants en euros) :

A. - ENGAGEMENTS

Pour mémoire

²⁹ Source : Cour des comptes. Ce solde ne tient pas compte des soldes des fonds budgétaires gérés par l'Afsca.

³⁰ Arrêté royal du 18 juillet 2016 portant répartition partielle, pour ce qui concerne des dédommagements et des frais de justice, du crédit provisionnel inscrit au programme 03-41-1 du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016.

³¹ Depuis 2003, l'Afsca assure la gestion, pour compte du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement, de trois fonds budgétaires organiques : fonds budgétaire pour la production et la protection des végétaux et produits végétaux, fonds budgétaire des matières premières et fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux.

B. - RECETTES ET DÉPENSES

I.-	Les recettes (droits acquis par l'organisme du chef de ses relations avec des tiers), à	182.845.461,79 ³²
<hr/>		
II.-	Les dépenses (droits acquis par des tiers à la charge de l'organisme), à	187.199.658,56
<hr/>		
III.-	Fixation des crédits de paiement	
	Les crédits de paiement, octroyés par l'article 2.25.3 de la loi du 18 décembre 2015 contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016, tels qu'adaptés par la loi du 12 juillet 2016 contenant le premier ajustement du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016 et par les sept réallocations internes approuvées par le ministre hiérarchiquement compétent avant le 31 décembre 2016 ³³ , à	189.086.826,00
	Auxquels il conviendra d'ajouter, en application du cavalier budgétaire 2.03.2, alinéa 2, de la loi du 18 décembre 2015 précitée, les crédits issus d'une répartition partielle de la provision interdépartementale inscrite au programme 03-41-1 du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016 et destinés à couvrir des dépenses de nature variée, notamment des frais de justice et dédommagements ³⁴ , répartis de la manière suivante :	
	à l'article 524.011 : « Dommages et intérêts et frais de justice – entreprises »	138.456,00
	à l'article 525.012 : « Intérêts – PI frais de justice »	45.684,00
		+ 184.140,00

³² Ce montant tient compte des 184.140 euros alloués par l'arrêté royal portant répartition partielle de la provision interdépartementale du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016 (cf. note infra-paginale n° 30). Par ailleurs, la dotation initiale de l'organisme a été notamment réduite de 67.463 euros, à titre de participation au financement de PersoPoint, service du SPF Stratégie et Appui, chargé du paiement des rémunérations du personnel des pouvoirs publics fédéraux (conseil des ministres du 22 avril 2016, notifications du conclave sur le contrôle budgétaire 2016, p. 12 – 15).

³³ Cinq réallocations internes concernent le budget propre de l'Afscs et deux, le fonds budgétaire des matières premières.

³⁴ Arrêté royal du 18 juillet 2016 précité.

Dépassement d'un crédit non limitatif (crédit variable), couvert par un prélèvement sur les réserves financières, du Fonds budgétaire pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux, approuvé par le ministre de l'Agriculture, le 3 mai 2016 et par le ministre du Budget, le 29 avril 2016 :

à l'article 542.080		+ 1.800.000,00
---------------------------	--	----------------

Dépassements des crédits non limitatifs (crédits variables), couverts par un prélèvement sur les réserves financières, du Fonds budgétaire pour la production et la protection des végétaux et produits végétaux, approuvés par les ministres de l'Agriculture et du Budget le 25 novembre 2016, répartis de la manière suivante :

à l'article 541.031	2.240,53	
à l'article 541.100	3.835,40	
à l'article 541.900	2.246,15	
		+ 8.322,08
Dont il y a lieu de déduire les excédents de crédits à annuler		- 6.951.645,76

Auxquels il conviendra éventuellement d'ajouter les crédits complémentaires nécessaires en vue de couvrir les dépassements de crédits limitatifs, sur lesquels le législateur doit statuer :

à l'article 511.030	121.996,81
à l'article 511.040	233.609,29
à l'article 511.100	2.033,40
à l'article 512.020	906,94
à l'article 513.022	4,89
à l'article 513.023	48.313,43
à l'article 521.042	866,70
à l'article 521.050	4.378,35
à l'article 522.014	337,31
à l'article 524.010	6.387,07
à l'article 526.050	322.339,29

à l'article 526.070	967.160,38	
à l'article 526.090	107,85	
		+ 1.708.441,71
Auxquels il convient d'ajouter les crédits complémentaires à accorder pour les dépenses effectuées sur un crédit non limitatif (crédit variable), au-delà du montant approuvé par les ministres :		
à l'article 542.080	42.266,95	
Auxquels il convient d'ajouter les crédits complémentaires à accorder pour les dépenses effectuées sur un crédit non limitatif (crédit variable), au-delà du montant approuvé par les ministres :		
à l'article 541.900	8.085,46	
Et auxquels il convient d'ajouter les crédits complémentaires à accorder pour les dépenses effectuées sur un crédit non limitatif (crédit variable), en l'absence de crédits prévus au budget :		
à l'article 542.900 ³⁵	1.313.222,12	
		+ 1.363.574,53
Dès lors, le total des crédits de paiement définitifs pour l'année budgétaire 2016 s'élèverait à		187.199.658,56

IV.- Résultat général du budget

1° Recettes

Produits résultant de l'exercice de la mission statutaire (y compris les dettes de leasing)	79.641.497,94
Produits résultant des fonds budgétaires	15.463.823,85
Interventions de l'État	87.740.140,00
Recettes pour ordre	0,00

³⁵ Le fonds budgétaire organique pour la santé et la qualité des animaux et des produits animaux a été subdivisé administrativement en cinq parties, dénommées également fonds ou secteur. Le montant total comptabilisés en créances irrécouvrables pour l'année 2016 (article 542.900) se répartit ainsi : secteur bovin (article 542.990) 1.116.122,68 euros, secteur porcin (article 542.991) 119.792,51 euros, secteur lait (article 542.992) 825,17 euros, secteur volaille (article 542.993) 74.887,35 euros et secteur petits ruminants (article 542.994) 1.594,41 euros.

Récupérations et cautions	<u>0,00</u>	
Total des recettes.....		182.845.461,79
2° Dépenses		
Sommes dues aux personnes attachées à l'organisme	97.427.785,76	
Paiements à des tiers pour prestations, travaux, fournitures, etc., ayant pour objet des services ou des biens non susceptibles d'être inventoriés	60.103.516,30	
Paiements à des tiers par suite de l'exercice par l'organisme de sa mission statutaire	3.315.463,56	
Paiements avec affectation spécifique.....	23.770.768,64	
Paiements à des tiers pour l'acquisition de biens patrimoniaux.....	2.286.975,39	
Paiements à des tiers suite à des opérations financières	295.148,91	
Paiements pour ordre	0,00	
Cautions et garanties.....	<u>0,00</u>	
Total des dépenses.....		187.199.658,56
Partant, les dépenses excèdent les recettes de.....		4.354.196,77
et comme l'excédent budgétaire cumulé au 31 décembre 2015 s'élevait à.....		256.154.724,87 ³⁶
l'année budgétaire 2016 se clôture par un excédent budgétaire cumulé de		251.800.528,10

³⁶ Dans le Complément 1 du 171^e Cahier de la Cour des comptes relatif aux comptes 2013, le solde budgétaire cumulé s'élevait à 187.667.322,42 euros. Ce résultat budgétaire ne tenait cependant pas compte du solde des cinq fonds budgétaires organiques d'un montant de 40.996.920,97 euros, qui a été transféré à l'Afscs fin 2002. Afin de remettre le solde budgétaire cumulé en conformité avec la réalité, la Cour a recalculé le montant réel du résultat budgétaire cumulé au 31 décembre 2013, qui se montait à 228.664.243,39 euros.

2.4 Bureau fédéral du plan (BFP)

La Cour des comptes constate à nouveau que les crédits repris dans le compte d'exécution du budget établi par le BFP ne correspondent pas strictement à ceux figurant dans le tableau annexé à la loi contenant le budget général des dépenses. Elle rappelle que le budget adapté d'un OIP de catégorie A doit être publié dans une loi d'ajustement du budget général des dépenses de l'État de l'année budgétaire concernée.

Par ailleurs, le budget de l'organisme prévoit que tous les crédits concernant les dépenses de fonctionnement (chapitre 52) sont non limitatifs. Contrairement à la prescription de l'article 2, alinéa 4, de la loi du 16 mars 1954, ni les ministres compétents, ni le ministre du Budget n'ont donné leur accord à l'introduction de crédits non limitatifs dans le budget.

Selon l'article 5 de la même loi, les transferts et dépassements de crédits limitatifs doivent être autorisés avant toute exécution par le ministre dont dépend l'organisme, sur avis conforme du ministre du Budget ou de son délégué. Cette approbation préalable fait défaut.

Par rapport au budget légal (budget initial 2016), la Cour des comptes a constaté des dépassements à concurrence de 293.282,51 euros.

Au niveau du compte d'exécution du budget, en 2016, la distinction entre la dotation et les conventions est opérée pour les recettes mais pas au niveau des dépenses. Ce manque de transparence empêche de vérifier si la dotation est suffisante pour financer le fonctionnement propre et si les recettes et dépenses relatives aux conventions sont équilibrées. La Cour constate que l'organisation comptable actuelle ne permet pas au BFP de s'assurer que les produits propres résultant des conventions suffisent à couvrir les charges qu'elles engendrent.

La Cour propose d'arrêter comme suit le compte d'exécution du budget du Bureau fédéral du plan pour l'année budgétaire 2016 (montants en euros) :

A. - ENGAGEMENTS

Pour mémoire

B. - RECETTES ET DÉPENSES

I.-	Les recettes (droits acquis par l'organisme du chef de ses relations avec des tiers), à	11.312.319,06 ³⁷
<hr/>		
II.-	Les dépenses (droits acquis par des tiers à charge de l'organisme), à	10.365.034,26
<hr/>		
III.-	Fixation des crédits de paiement	
	Les crédits de paiement, octroyés par l'article 2.32.2 de la loi du 18 décembre 2015 contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016, à	10.367.000,00
	Auxquels il conviendra d'ajouter, en application du cavalier budgétaire 2.03.2, alinéa 2, de la loi du 18 décembre 2015 précitée, les crédits issus d'une répartition partielle de la provision interdépartementale inscrite au programme 03-41-1 du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016 et destinés à couvrir, entre autres, des dépenses diverses ³⁸ , en particulier :	
	un crédit supplémentaire 'one-shot', alloué par décision du conseil des ministres du 27 mai 2016, dans le cadre de la tâche confiée par la loi du 22 mai 2014 relative au chiffrage par le Bureau fédéral du plan des programmes électoraux présentés par les partis politiques lors de l'élection pour la Chambre des représentants	+ 345.000,00 ³⁹
	Dont il y a lieu de déduire :	

³⁷ Ce montant tient compte des 345.000,00 euros alloués par l'arrêté royal du 18 juillet 2016 portant répartition partielle, pour ce qui concerne des dédommagements et des frais de justice, du crédit provisionnel inscrit au programme 03-41-1 du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2016 et destiné à couvrir des frais de justice et dédommagements, arriérés de primes de développement des compétences, cybersécurité, investissements en Défense et autres dépenses diverses. Par ailleurs, la dotation de l'organisme a été réduite de 5.000 euros, à titre de participation au financement de PersoPoint, service du SPF Stratégie et Appui, chargé du paiement des rémunérations du personnel des pouvoirs publics fédéraux (conseil des ministres du 22 avril 2016, notifications du conclave sur le contrôle budgétaire 2016, p. 12 – 15).

³⁸ Arrêté royal du 18 juillet 2016 susmentionné.

³⁹ Ce crédit a été réparti entre les cinq articles budgétaires suivants : article 511.01.b (+ 276.000 euros), article 511.09 (+ 4.000 euros), article 521.01 (+ 14.000 euros), article 521.02 (+ 31.000 euros) et article 550.01 (+ 20.000 euros).

a) les réductions administratives de crédits, sur lesquelles le législateur doit statuer	-	190.950,00
b) les excédents de crédits à annuler	-	449.298,25
Auxquels il conviendra éventuellement d'ajouter les crédits complémentaires nécessaires en vue de couvrir les dépassements de crédits limitatifs, sur lesquels le législateur doit statuer :		
à l'article 511.01.c		221.507,04
à l'article 511.09.....		6.579,59
à l'article 521.01 ⁴⁰		65.195,88
	+	293.282,51
Dès lors, le total des crédits de paiement définitifs pour l'année budgétaire 2016 s'élèverait à		10.365.034,26
<hr/>		
IV.- Résultat général du budget		
1° Recettes		
Produits résultant de l'exercice de la mission statutaire		745.111,15
Interventions de l'État		10.564.272,00
Autres recettes		<u>2.935,91</u>
Total des recettes.....		11.312.319,06
2° Dépenses		
Sommes dues aux personnes attachées à l'organisme		8.325.801,19
Sommes dues à des tiers pour prestations, travaux, fournitures, etc., ayant pour objet des services ou des biens non susceptibles d'être inventoriés.....		1.946.356,72
Rectifications conventions et créances du passé .		0,00
Paiements à des tiers pour l'acquisition de biens patrimoniaux.....		<u>92.876,35</u>
Total des dépenses.....		10.365.034,26
<hr/>		

⁴⁰ L'approbation des ministres hiérarchiquement compétents et du ministre du Budget, exigée par l'article 2 de la loi du 16 mars 1954 pour utiliser ces crédits de manière non limitative, n'a pas été obtenue (cf. supra, p. 23, § 2).

Partant, les recettes excèdent les dépenses de.....	947.284,80
et comme l'excédent budgétaire cumulé au 31 décembre 2015 s'élevait à.....	7.867.028,32
l'année budgétaire 2016 se clôture par un excédent budgétaire cumulé de	8.814.313,12

Il existe aussi une version néerlandaise de ce rapport.
Er bestaat ook een Nederlandse versie van dit verslag.



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