

177^e Cahier – partie I :

Observations sur les comptes 2019 des services administratifs à comptabilité autonome et des organismes administratifs publics et assimilés

Dans cette partie I de son 177^e Cahier, la Cour des comptes examine les comptes 2019 des services administratifs à comptabilité autonome et des organismes administratifs publics et assimilés. Elle consacre des articles aux établissements scientifiques fédéraux, à l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé, à l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire, à l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile, au Secrétariat polaire, à la Régie des bâtiments, au War Heritage Institute, au Saca eID, à l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, au Fonds de l'infrastructure ferroviaire, à Fedorest, à Sciensano, à la Fondation Helena en Isabella Godtschalck, au Théâtre royal de la monnaie et à la Régie du travail pénitentiaire.

Quatre-vingts entités ont effectué une reddition complète ou partielle de leurs comptes. Compte tenu des circonstances liées à la pandémie de Covid-19, tous ces comptes ont été acceptés par la Cour des comptes. Sept OAP et organismes assimilés n'ont pas transmis leurs comptes 2019 ou ont effectué une reddition des comptes jugée insuffisante, car des informations comptables et budgétaires importantes manquent : l'Academia Belgica, l'Agence belge de développement (Enabel), la Commission des normes comptables (CNC), le Palais des congrès, l'Institut de formation judiciaire (IFJ), la Société belge d'investissement pour les pays en développement (BIO Invest) et le War Heritage Institute.

La Cour des comptes constate que 61 % (49 sur 80) des comptes généraux 2019 des Saca et des organismes ont été élaborés en totale conformité avec les dispositions légales, ce qui représente une nette amélioration par rapport aux comptes généraux 2018 (12 %). Les principales lacunes relevées par la Cour concernent l'absence des documents budgétaires (compte d'exécution du budget ou compte de récapitulation des opérations budgétaires) et de certaines annexes ainsi que le non-respect des modèles pour les comptes et l'annexe.

La Cour a également fait des observations sur le plan comptable, les règles d'évaluation, les transactions *intercompany*, la réconciliation entre les opérations enregistrées en comptabilité générale et en comptabilité budgétaire et les dépassements de crédits budgétaires.

ESF : inventaire et évaluation des immobilisations

Les comptes 2019 des établissements scientifiques fédéraux (ESF) ne donnent pas encore une image fidèle du patrimoine culturel et scientifique. Dans le prolongement de ses recommandations de l'année passée, la Cour recommande dès lors de poursuivre l'élaboration d'un inventaire physique et de mettre en place une procédure pour en garantir l'exhaustivité et l'exactitude. S'agissant de l'inventaire comptable, elle recommande de l'examiner afin de pouvoir soumettre des pièces justificatives pour l'ensemble de la valeur reprise dans les comptes annuels. La Cour souligne que des règles d'évaluation et des normes uniformes pour le rapportage financier relatif au patrimoine culturel et scientifique doivent encore être élaborées.

Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire

Les résultats négatifs et les fluctuations au fil des ans découlent de décisions du législateur et du conseil des ministres d'imputer sur les réserves de l'Afsca, sans octroyer de moyens supplémentaires, des indemnisations et des charges dans le cadre de crises, de litiges et de recrutements à la suite du Brexit. De plus, des avances payées ont été inscrites au budget sous des codes erronés, ce qui a dégradé le solde SEC de manière injustifiée. L'incidence négative sur les réserves est compensée en grande partie par un produit supplémentaire important au niveau des contributions et une récupération unique de charges de pension. Par ailleurs, un résultat plus précis pourrait être obtenu en adaptant l'estimation et l'enregistrement des droits constatés.

Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile

L'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) clôture l'année budgétaire 2019 sur un solde SEC négatif de 13,3 millions d'euros. Celui-ci s'élevait à 85,8 millions d'euros fin 2018. Bien que Fedasil établisse chaque année un budget en équilibre, l'exécution de celui-ci présente des déficits structurels depuis plusieurs années. L'Agence n'a pas suivi en 2019 la recommandation de la Cour de confectionner un budget plus réaliste.

Fedasil ne contrôle toujours pas de manière assez systématique les subventions destinées aux partenaires d'accueil. Le réviseur d'entreprises formule d'ailleurs pour 2019 une déclaration avec réserve concernant la régularité et l'exactitude des montants versés aux partenaires d'accueil et les dettes qui en découlent.

L'organisme n'a pas encore inventorié les réserves constituées antérieurement par les CPAS grâce à la différence entre les subventions et le coût de l'accueil et il ne les récupère qu'en partie.

Régie des bâtiments

La Régie des bâtiments (Régie) a transmis, le 30 avril 2020, ses comptes 2018 en retard et ses comptes 2019 dans les délais. Les problèmes structurels ayant une incidence sur la qualité des comptes, tels que l'absence d'un plan comptable adapté, d'un logiciel comptable adéquat, d'un bilan final correct, de personnel comptable en suffisance et de contrôle interne, sont toujours

d'actualité. La mise en service du nouveau logiciel comptable, qui devrait résoudre certains problèmes, a été retardée. La Régie a donc continué à tenir sa comptabilité à l'aide de son propre plan comptable et d'un logiciel comptable dépassé qui permet uniquement de tenir une comptabilité budgétaire. La comptabilité générale est constituée en fin d'année.

Depuis l'exercice 2018, la Régie est soumise aux dispositions de la loi du 22 mai 2003. Pour la confection du compte général et la conversion vers le plan comptable (PCG) de l'arrêté royal du 10 novembre 2009, l'organisme a enregistré hors bilan les biens immeubles qu'il gère et dont l'État fédéral est propriétaire. La Régie n'a pas justifié cette opération dans l'annexe au compte général. L'opération n'a pas davantage été reprise dans les droits et engagements hors bilan de ses comptes annuels.

La Régie a fait appel à un consultant externe pour évaluer ce patrimoine. Les résultats de cette évaluation ne pourront être repris que dans le compte général 2020 et intégrés dans les comptes annuels de l'État fédéral. L'organisme estime que le nouveau logiciel comptable permettra de remédier à un grand nombre de manquements à partir de 2021. Il prendra les mesures qui s'imposent pour élaborer le compte général 2020 le plus correctement possible.

Institut pour l'égalité des femmes et des hommes – gouvernance et octroi de subsides

Afin de remédier aux problèmes constatés en matière de quorum pour les délibérations et les votes au conseil d'administration, la Cour a formulé des recommandations pour garantir une meilleure gouvernance de l'Institut.

Par ailleurs, la Cour a examiné les subventions accordées par l'Institut ces dernières années. Elle recommande que les associations subventionnées présentent leur budget et leur plan d'action avant que le montant de leur subvention soit inscrit au budget de l'Institut et approuvé par le ministre de tutelle.

FIF-FSI SA : comptes 2016-2019

Jusqu'en 2018, les immobilisations financières et les terrains du FIF-FSI SA n'ont pas été réévalués annuellement, en méconnaissance des dispositions du code des sociétés. En 2019, la société a mis en concordance ses règles d'évaluation et de comptabilisation avec le référentiel comptable applicable. Par contre, elle n'a pas adapté en conséquence les valeurs de ses actifs dans les comptes établis en application de la loi du 22 mai 2003.

La décision de l'assemblée générale du 6 mai 2019 de ne distribuer, comme les années précédentes, aucun dividende à son actionnaire unique, la Société fédérale de participations et d'investissement (SFPI), a une incidence indirecte sur le budget de l'État. La Cour des comptes recommande dès lors de diminuer les moyens financiers du FIF-FSI SA par une distribution de dividendes ou par une réduction de son capital.

Compte tenu de l'importance des fonds publics gérés par le FIF et afin de garantir un contrôle externe indépendant, une collaboration et un transfert d'informations efficaces, la Cour recommande que les observateurs (ou commissaires) du gouvernement ne soient plus désignés par l'assemblée générale du FIF, mais par les ministres des Finances et du Budget.

Fedorest

La plupart des problèmes soulevés par la Cour dans son Cahier précédent restent d'actualité. Ainsi, les procédures de gestion des immobilisations, des stocks et des caisses demeurent incomplètes. De même, les créances historiques (aussi bien commerciales que celles concernant les charges locatives payées à la Régie des bâtiments) n'ont pas été correctement suivies.

Concernant les caisses des restaurants, Fedorest n'exige toujours qu'un seul procès-verbal annuel, attestant d'une prise de responsabilité quant à leur exactitude au 31 décembre. En outre, les comptes de transferts internes, mouvementés lors du transfert des avoirs en caisse vers la banque, présentent encore des soldes inexpliqués pour un total de près de 63.000 euros, ce qui peut être assimilé à un déficit de caisse.

Enfin, la Cour a examiné le contrôle interne du Saca et a relevé de nombreux risques de fraude pour lesquels Fedorest devrait prendre des mesures pour en assurer la maîtrise.

Sciensano

Le 1^{er} avril 2018, le nouvel organisme Sciensano a repris les droits, obligations et biens de deux établissements dissous, le Centre d'étude et de recherches vétérinaires et agrochimiques (Cerva) et l'Institut scientifique de santé publique (ISP).

Le bilan d'ouverture de Sciensano n'était guère fiable en raison de problèmes dans les comptes de clôture de l'ISP et du Cerva. Sciensano a dû uniformiser des méthodes de travail disparates, élaborer de nouveaux systèmes de suivi et de comptabilisation et corriger diverses erreurs du passé. En outre, l'organisme a débuté ses activités avec un nouveau progiciel comptable qui a posé quelques difficultés et ne répondait pas totalement aux attentes. Par ailleurs, Sciensano est soumis à la loi du 22 mai 2003 depuis l'exercice 2019 et les comptes 2019 ne satisfont pas encore à toutes les exigences formelles de cette loi. L'organisme doit aussi porter l'attention requise au suivi de la recherche contractuelle et des moyens à reverser à des tiers, à la vérification de l'inventaire ainsi qu'à l'utilisation de comptes de régularisation et du compte de « provisions ».

Helena en Isabella Godtschalck

Bien que l'ancienne « Fondation Helena en Isabella Godtschalck » se soit efforcée de s'adapter à sa transformation en Saca, les comptes transmis ne sont pas conformes à la loi du 22 mai 2003. Les manquements portent sur des aspects formels, tels que l'approbation et l'exhaustivité des comptes, mais aussi sur des aspects de fond. La Cour des comptes insiste auprès du Saca pour qu'il remédie à ces manquements et préconise un soutien suffisant du SPP Intégration sociale et du SPF Stratégie et Appui à cet effet.

Théâtre royal de la monnaie

En 2019, le Théâtre royal de la monnaie (TRM) a réalisé un solde SEC positif de 0,6 million d'euros, alors que celui-ci s'élevait à -5,3 millions d'euros en 2018. La situation financière du TRM reste toutefois préoccupante, car le financement par le tax shelter qui devait permettre d'équilibrer le budget ne donnera lieu à un flux positif de trésorerie qu'en 2020. Les fonds propres (-7,5 millions d'euros) et le solde bancaire (-2,3 millions d'euros) du TRM restent par ailleurs négatifs.

Le financement par le tax shelter, réalisé par le biais de la filiale Prospero SA créée en 2018, n'est pas dépourvu de risques. La création de la SA n'est pas adéquate d'un point de vue juridique, car la législation organique du TRM n'autorise pas la création de sociétés.

Depuis le 1^{er} décembre 2019, le TRM et Prospero constituent une unité TVA afin d'éviter de devoir verser la TVA sur leurs opérations réciproques. Le TRM espère également pouvoir récupérer la TVA, mais cela reste incertain car, en principe, la création d'une unité TVA ne peut donner lieu à une modification du droit à la déduction de la TVA.