



Cour des comptes

Projets d'ordonnances contenant
l'ajustement des budgets pour
l'année 2017 et les budgets pour
l'année 2018 de la Commission
communautaire commune



TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| AVANT-PROPOS | 4 |
| PARTIE I – PROJETS D’AJUSTEMENT DES BUDGETS DE L’ANNÉE 2017 | 5 |
| 1. CONFORMITÉ DU BUDGET 2017 AJUSTÉ AVEC LES OBJECTIFS BUDGÉTAIRES | 5 |
| 1.1. Coordination belge et répartition des efforts pour les années 2017 à 2020 | 5 |
| 1.2. Trajectoire du programme de stabilité 2017-2020 | 6 |
| 1.2.1. Ensemble des administrations publiques | 6 |
| 1.2.2. Trajectoire de la Commission communautaire commune | 8 |
| 2. SOLDES BUDGÉTAIRE ET DE FINANCEMENT | 9 |
| 3. PROJET DE BUDGET DES VOIES ET MOYENS | 11 |
| 4. PROJET DE BUDGET GÉNÉRAL DES DÉPENSES | 12 |
| 4.1. Aperçu général | 12 |
| 4.2. Commentaires sur les principales évolutions de crédits | 12 |
| 4.2.1. Mission 02 Dépenses générales de l’administration | 12 |
| 4.2.2. Mission 03 Santé | 12 |
| 4.2.3. Mission 04 Aides aux personnes | 13 |
| 4.2.4. Mission 05 Compétences transférées dans le cadre de la sixième réforme de l’État | 13 |
| 4.3. Encours des engagements | 14 |
| PARTIE II – PROJETS DE BUDGETS DE L’ANNÉE 2018 | 15 |
| 1. RESPECT DES EXIGENCES APPLICABLES AU CADRE BUDGÉTAIRE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE POUR L’ANNÉE 2018 | 15 |
| 1.1. Projet de plan budgétaire de la Belgique | 15 |
| 1.2. Conformité du budget de la Commission communautaire commune au cadre européen | 16 |
| 2. SOLDES BUDGÉTAIRES ET DE FINANCEMENT | 17 |
| 3. PROJET DE BUDGET DES VOIES ET MOYENS | 19 |
| 4. PROJET DE BUDGET GÉNÉRAL DES DÉPENSES | 21 |

| | |
|--|-----------|
| 4.1. Aperçu général | 21 |
| 4.2. Commentaires sur les principales évolutions de crédits | 21 |
| 4.2.1. Mission 02 Dépenses générales de l'administration | 22 |
| 4.2.2. Mission 03 Santé | 22 |
| 4.2.3. Mission 04 Aide aux personnes | 23 |
| 4.2.4. Mission 05 Compétences transférées dans le cadre de la sixième réforme de l'État | 24 |
| 4.2.5. Mission 06 OAA de la Santé et de l'Aide aux personnes | 25 |
| 4.2.6. Mission 07 Non marchand | 25 |

Avant-propos

En application des dispositions de l'article 29 de l'ordonnance du 21 novembre 2006 portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle, la Cour des comptes transmet à l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, les commentaires et observations qu'appelle l'examen des projets d'ordonnances contenant l'ajustement des budgets pour l'année budgétaire 2017 et les budgets pour l'année budgétaire 2018.

La Cour des comptes a examiné les projets d'ajustement des budgets 2017, les projets de budgets initiaux 2018 et l'exposé général en se référant, le cas échéant, aux données du compte général 2016, soumis à son contrôle. Elle a également pu disposer des propositions budgétaires des services du collège réuni.

Partie I – Projets d'ajustement des budgets de l'année 2017

1. CONFORMITÉ DU BUDGET 2017 AJUSTÉ AVEC LES OBJECTIFS BUDGÉTAIRES

1.1. Coordination belge et répartition des efforts pour les années 2017 à 2020

Conformément à l'accord de coopération du 13 décembre 2013¹, la section Besoins de financement des pouvoirs publics du Conseil supérieur des finances (ci-après dénommé CSF) a formulé, en mars 2017, ses recommandations sur l'objectif budgétaire de l'ensemble des pouvoirs publics et sa répartition entre les différents niveaux de pouvoirs, dans le contexte de la mise à jour du programme de stabilité². Pour rédiger cet avis, le CSF s'est appuyé sur les prévisions économiques 2017-2022 du Bureau fédéral du plan³.

Fin avril 2017, la Belgique a déposé auprès des autorités européennes son programme de stabilité pluriannuel pour la période 2017-2020, lequel détermine la trajectoire budgétaire pour la période précitée. Le programme de stabilité 2017-2020 repose sur l'avis du CSF précité.

Le conseil des ministres fédéral a approuvé ce programme le 28 avril 2017. Quant au comité de concertation entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des régions et des communautés, il a pris acte de la trajectoire globale, qui prévoit un équilibre structurel pour l'ensemble des pouvoirs publics et pour les entités I et II à l'horizon 2019, sans l'approuver formellement⁴.

En outre, alors que l'avis du CSF contient une répartition des efforts à fournir par les différentes communautés et régions (et les pouvoirs locaux) de l'entité II⁵, la Cour des comptes relève que le programme de stabilité 2017-2020 ne mentionne aucune répartition de l'objectif à atteindre.

À ce sujet, la Commission européenne a rappelé, dans ses recommandations au Conseil du 22 mai 2017⁶, que ce défaut d'accord formel et « *ce manque de coordination [entre entités] en matière de répartition de l'effort [budgétaire] nuit à la viabilité de la trajectoire globale du pays en vue de la réalisation de son objectif à moyen terme établi dans le programme de stabilité* ». Elle a également recommandé que la Belgique s'attache à « *convenir d'une répartition des objectifs budgétaires entre les différents niveaux de pouvoir, qui aurait force exécutoire, et garantir une surveillance budgétaire indépendante* ».

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

² Avis *Trajectoire budgétaire en préparation du programme de stabilité 2017-2020*, Conseil supérieur des finances, section Besoins de financement des pouvoirs publics, mars 2017.

³ Prévisions économiques 2017-2022, Bureau fédéral du plan, 17 mars 2017.

⁴ L'article 2, § 4, 2^e alinéa, de l'accord de coopération du 13 décembre 2013 prévoit que la fixation en termes nominaux et structurels des objectifs budgétaires individuels doit être approuvée par une décision du comité de concertation.

⁵ L'article 2, § 4, 1^{er} alinéa, de l'accord de coopération précité dispose en effet que « *dans le cadre de la mise à jour du Programme de stabilité, les objectifs budgétaires annuels de l'ensemble des pouvoirs publics définis en termes structurels [...] sont répartis en termes nominaux et structurels entre les différents niveaux de pouvoirs [...] en s'appuyant sur un avis du CSF* ».

⁶ Recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2017 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour 2017, COM(2017) 501 final, considérant 11 et recommandation 1.

Enfin, dans un avis de juillet 2017⁷, le CSF a invité les différents gouvernements à parvenir à un accord sur la trajectoire budgétaire globale et sa répartition entre les différents sous-secteurs des administrations publiques et les communautés et régions considérées individuellement, à défaut duquel sa section Besoins de financement des pouvoirs publics n'a pu mener à bien sa mission de monitoring concernant le respect des objectifs budgétaires pour les années 2014 à 2016, telle que prescrite par l'accord de coopération.

1.2. Trajectoire du programme de stabilité 2017-2020

1.2.1. Ensemble des administrations publiques

L'avis du CSF de mars 2017 proposait deux trajectoires, tendant toutes deux vers l'équilibre structurel et respectant chacune le critère de la dette à partir de 2018⁸ :

- une trajectoire selon laquelle l'effort à fournir (2 % du PIB) est linéairement réparti sur 2017 et 2018 (1 % du PIB chaque année), afin d'atteindre un équilibre structurel en 2018 pour l'ensemble des pouvoirs publics ;
- une trajectoire répartissant l'effort sur les années 2017 à 2019 (1,0 % en 2017, 0,8 % en 2018 et 0,2 % en 2019), permettant d'atteindre un équilibre structurel en 2019 pour l'ensemble des pouvoirs publics.

Le programme de stabilité 2017-2020 s'inspire largement de la seconde trajectoire, mais réduit l'effort à fournir en 2018 (de 0,8 % à 0,6 % du PIB) et l'augmente en 2019 (de 0,2 % à 0,4 % du PIB). L'équilibre structurel doit ensuite être maintenu pour chacune des entités. Par ailleurs, le programme de stabilité de la Belgique prévoit que le critère de la dette⁹ ne sera respecté qu'à partir de 2019. Le taux d'endettement diminuerait de 0,7 % en 2017 (de 105,9 %¹⁰ à 105,2 % du PIB).

Le tableau suivant expose la trajectoire recommandée en termes de soldes structurels et soldes de financement.

Tableau 1 – Soldes structurel et de financement de l'ensemble des administrations publiques

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Solde structurel – ensemble des pouvoirs publics | -1,98 | -0,98 | -0,36 | 0,00 | 0,00 |
| Entité I | -1,99 | -0,94 | -0,34 | 0,00 | 0,00 |
| Entité II | 0,01 | -0,04 | -0,02 | 0,00 | 0,00 |
| Solde de financement – ensemble des pouvoirs publics | -2,62 | -1,57 | -0,73 | -0,20 | -0,07 |
| Entité I | -2,68 | -1,51 | -0,30 | -0,14 | -0,05 |
| Entité II | 0,06 | -0,06 | -0,43 | -0,06 | -0,02 |

Source : programme de stabilité de la Belgique 2017-2020, tableau 5, p. 13

(en % du PIB)

⁷ Conseil supérieur des finances, section Besoins de financement des pouvoirs publics, avis *Évaluation de l'accord de coopération du 13 décembre 2013 et analyse des évolutions budgétaires récentes*, juillet 2017.

⁸ La première trajectoire comporte une certaine marge par rapport à cet objectif, contrairement à la seconde trajectoire.

⁹ À partir de 2017, la différence entre le taux d'endettement et le taux de référence de 60 % du PIB devra être réduite à raison d'un vingtième par an.

¹⁰ Dans les comptes des administrations publiques 2016, publiés par l'Institut des comptes nationaux (ICN) en octobre 2017, la dette publique (définition Maastricht) a atteint 105,7 % du PIB à la fin de 2016, soit 0,3 % du PIB de moins qu'en 2015, confirmant la trajectoire baissière amorcée en 2015.

Le solde structurel est établi en neutralisant les effets de la conjoncture économique et des mesures *one-off*¹¹. Il permet en conséquence d'appréhender l'effet à moyen et long terme des décisions budgétaires prises par les pouvoirs publics.

Les objectifs ainsi établis incluent les dépenses exceptionnelles résultant de la crise d'asile et de migration ainsi que de la lutte contre le terrorisme pour lesquelles les pouvoirs publics belges ont, en 2017 comme en 2016, demandé à la Commission européenne l'application de la *clause de flexibilité*¹². En ce qui concerne 2016, selon les chiffres de la Commission européenne¹³, les dépenses supplémentaires éligibles se sont élevées à 0,08 % du PIB pour l'afflux de réfugiés et à 0,05 % du PIB pour les mesures de sécurité. Pour 2017, la Commission a évalué l'impact supplémentaire des mesures de sécurité par rapport à 2016 à 0,01 % du PIB. L'évaluation finale, y compris des montants éligibles, aura lieu au printemps 2018.

Le programme de stabilité 2017-2020 précise que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les communautés et régions, engagera un dialogue avec la Commission européenne concernant le traitement budgétaire des investissements stratégiques. D'après le programme de stabilité, l'issue de ce dialogue revêt une importance déterminante dans le respect de la trajectoire¹⁴. Pour chaque entité, le programme de stabilité présente un aperçu d'un certain nombre d'investissements importants qui restent à réaliser, auxquels sont liés des effets « retour » importants¹⁵.

Dans ses prévisions de printemps 2017, la Commission européenne estimait le besoin de financement de la Belgique en 2017 à - 1,9 % du PIB (au lieu de - 1,6 %), le déficit structurel à - 1,6 % du PIB (au lieu de - 1,0 %) et le taux d'endettement à 105,6 % du PIB (au lieu de 105,2 %).

En outre, dans ses recommandations du 22 mai 2017 précitées concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2017 et portant avis sur le programme de stabilité 2017 de la Belgique, la Commission a souligné qu'un nouveau calcul du solde structurel¹⁶ laissait entrevoir un déficit de 0,3 % du PIB en 2019 et que des mesures supplémentaires seraient nécessaires dès 2017 afin d'assurer le respect des dispositions du pacte de stabilité et de croissance.

Dans ses prévisions d'automne (9 novembre 2017), la Commission européenne a estimé le solde structurel pour l'année 2017 à - 1,5 % du PIB (contre - 1,1 % dans le Plan budgétaire), alors que l'estimation du solde de financement demeure inchangée (- 1,5 % du PIB). Le taux d'endettement est quant à lui revu à 103,8 % en 2017.

¹¹ Mesures uniques.

¹² Cette clause (articles 5.1 et 6.3 du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance et de la coordination des politiques économiques) prévoit que « lors d'une circonstance inhabituelle [...], les États membres peuvent être autorisés à s'écarter temporairement de la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme [...] » (dernier alinéa de l'article 5.1).

¹³ Recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme de la Belgique pour 2017 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Belgique pour 2017, COM(2017) 501 final, considérant 8.

¹⁴ Programme de stabilité, p. 2.

¹⁵ Programme de stabilité, p. 38 (*Le soutien aux investissements*) et p. 46-70 (annexe 5 *Le retour économique attendu des projets d'investissement hors défense ayant un impact budgétaire significatif*).

¹⁶ Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures uniques et temporaires, considérant 6 et note infra-paginale 10 de la recommandation de la Commission européenne.

1.2.2. Trajectoire de la Commission communautaire commune

L'avis du CSF de mars 2017 fixe une répartition des efforts à fournir par les différentes entités par niveau de pouvoirs, ainsi que pour chacune d'entre elles, une trajectoire et un objectif par année, afin d'atteindre l'équilibre en 2018 ou 2019 selon l'option retenue.

La trajectoire de la Commission communautaire commune devrait être la suivante pour atteindre l'équilibre structurel en 2019.

Tableau 2 – Trajectoire de la Commission communautaire commune

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|----------------------|---------|--------|--------|---------|---------|---------|
| Solde structurel | -0,0020 | 0,0029 | 0,0015 | 0,0005 | 0,0000 | 0,0000 |
| Solde de financement | -0,0039 | 0,0012 | 0,0005 | -0,0002 | -0,0004 | -0,0002 |

Source : avis Trajectoire budgétaire en préparation au programme de stabilité 2017-2020, Conseil supérieur des finances, section Besoins de financement des pouvoirs publics, mars 2017, point 4.3.2.1.2, tableau 53, p. 109 (en % du PIB)

Sur la base d'un PIB estimé à 435.309 millions d'euros¹⁷, les budgets de la Commission communautaire commune pour l'année 2017 devraient dégager une capacité de financement (solde positif) de 2,2 millions d'euros.

Pour établir cette trajectoire, le CSF a pris comme point de départ, pour chacune des communautés et régions, les soldes de financement provisoires pour l'année 2016, tels qu'estimés par l'ICN fin mars 2017¹⁸. Dans les comptes des administrations publiques 2016, publiés le 20 octobre 2017, l'estimation du solde de financement 2016 de la Commission communautaire commune a été portée de 5,1 millions d'euros (montant estimé en mars 2017) à 10,7 millions d'euros.

Dans le cadre de l'accord de majorité 2014-2019, le collège réuni s'est engagé à présenter chaque année un budget à l'équilibre.

¹⁷ Chiffre utilisé par le CSF pour établir son avis de mars 2017.

¹⁸ Voir l'avis Trajectoire budgétaire en préparation du programme de stabilité 2017-2020 du CSF, mars 2017, p. 87.

2. SOLDES BUDGÉTAIRE ET DE FINANCEMENT

Les documents budgétaires contenant les projets d'ajustement ne font pas état du calcul de solde de financement. La Cour des comptes a néanmoins recueilli des éléments d'information à ce sujet, qui lui ont permis de dresser le tableau suivant.

Tableau 3 – Solde de financement 2017

| | Budget initial 2017 | Projet de budget ajusté 2017 | Variation |
|---|---------------------|------------------------------|----------------|
| Recettes (1) | 1.267.479 | 1.277.099 | 9.620 |
| Dépenses (Crédits de liquidation) (2) | 1.292.708 | 1.314.081 | 21.373 |
| Solde budgétaire brut (3)=(1)-(2) | -25.229 | -36.982 | -11.753 |
| <i>Sous-utilisations (4)</i> | <i>19.178</i> | <i>19.178</i> | <i>0</i> |
| Solde de financement SEC (5)=(3)+(4) | -6.051 | -17.804 | -11.753 |
| <i>Neutralisation en rapport avec la dotation article 47/9 §4 LSF</i> | <i>6.051</i> | <i>17.804</i> | <i>11.753</i> |
| Solde de financement SEC corrigé | 0 | 0 | 0 |
| Objectif recommandé par le CSF | -14.140 | 2.177 | 16.317 |
| écart par rapport à l'objectif recommandé par le CSF | 14.140 | -2.177 | -16.317 |

(en milliers d'euros)

Les prévisions ajustées de recettes et de dépenses (crédits de liquidation) aboutissent à un solde budgétaire brut de - 37,0 millions d'euros, qui se dégrade de 11,8 millions d'euros par rapport à celui du budget initial 2017. En effet, l'augmentation des dépenses est supérieure à celle des recettes.

La Cour constate toutefois que ce solde apparaît sous-estimé en raison de la prise en compte d'une estimation trop importante des dépenses d'un montant de 6,9 millions d'euros, telle que commentée au 4.2.4 Mission 05 *Compétences transférées dans le cadre de la sixième réforme de l'État*.

L'application d'un montant de sous-utilisation des crédits de dépenses de 19,2 millions d'euros¹⁹, inchangé par rapport au budget initial, aboutit à un solde de financement en termes SEC de - 17,8 millions d'euros.

La Cour des comptes fait toutefois observer que la moyenne des sous-utilisations constatées dans les comptes généraux 2015 et 2016 de la Commission communautaire commune²⁰ s'élève à 9,9 millions d'euros.

Ensuite, le collège réuni a opéré une correction positive (neutralisation de dépenses) d'un montant de 17,8 millions d'euros, de manière à aboutir à l'équilibre (solde de financement nul).

Cette neutralisation a été effectuée en supposant qu'une correction SEC serait apportée ex post par l'ICN pour les réalisations de l'année 2017, correspondant à la récupération par l'État fédéral de dépenses d'investissement pour les charges du passé relatives aux infrastructures hospitalières A1/A3 du budget des moyens financiers des hôpitaux (BMF)²¹.

¹⁹ Le taux de sous-utilisation passe de 1,48 % à l'initial à 1,46 % au projet de budget ajusté.

²⁰ À savoir, les premiers comptes intégrant la sixième réforme de l'État.

²¹ Dans le calcul du solde de financement 2016 de la Commission communautaire commune, l'ICN a apporté à cet effet au solde budgétaire des services du collège réuni, une correction SEC positive d'un montant de 18,1 millions d'euros.

En conclusion, la Cour des comptes constate que l'équilibre des budgets en termes SEC présenté par le Collège pour l'année 2017 repose sur des hypothèses qui, soit n'ont pas été vérifiées au cours des années précédentes (sous-utilisations), soit résultent d'une extrapolation de résultats antérieurs, restant à confirmer. Elle ne peut dès lors se prononcer sur la validité des corrections opérées ex ante.

S'il s'avère que les crédits inscrits à la mission 05 *Compétences transférées dans le cadre de la sixième réforme de l'État* sont surestimés à concurrence de 6,9 millions d'euros, les budgets ajustés pourraient dégager un solde de financement positif de 6,9 millions d'euros, sous réserve de la validité des corrections SEC effectuées.

3. PROJET DE BUDGET DES VOIES ET MOYENS

Tableau 4 – Estimation des recettes

| Libellé des articles | Réalisations 2016 (1) | Budget initial 2017 (2) | Projet d'ajustement 2017 (3) | Différence par rapport au budget initial 2017 (3)-(2) | Différence (en %) |
|---|-----------------------------|----------------------------------|---------------------------------------|---|----------------------|
| 29.01 Intérêts créditeurs et plus-values résultant des soldes de caisse et des placements | 137 | 15 | 100 | 85 | 566,7% |
| 38.02 Remboursements Centre de documentation et de coordination sociales | 1 | 0 | 0 | 0 | - |
| 38.02 Loyers ASBL Maison de bico | 0 | 60 | 60 | 0 | 0,0% |
| 46.01 Dotation fédérale loi spéciale de financement | 1.140.036 | 1.192.078 | 1.197.233 | 5.155 | 0,4% |
| 46.02 Dotation RBC (Fonds spécial de l'aide sociale) | 21.062 | 21.483 | 25.432 | 3.949 | 18,4% |
| 46.03 Dotation RBC charges résultant de la scission de la province du Brabant | 54.892 | 45.313 | 45.110 | -203 | -0,4% |
| 46.04 Dotation RBC accord avec le secteur non marchand | 7.082 | 7.082 | 7.285 | 203 | 2,9% |
| 46.05 Dotation fédérale primes linguistiques | 0 | 85 | 0 | -85 | -100,0% |
| 46.06 Dotation Communauté française 6 ^e réforme de l'État | 1.152 | 1.194 | 1.152 | -42 | -3,5% |
| 46.07 Inami e-health | 0 | 119 | 119 | 0 | 0,0% |
| 06.02 Produits divers | 720 | 50 | 608 | 558 | 1116,0% |
| 76.30 Vente de bâtiments existants | 0 | 0 | 0 | 0 | - |
| Total | 1.225.082 | 1.267.479 | 1.277.099 | 9.620 | 0,8% |

(en milliers d'euros)

Par rapport au budget initial, le projet d'ajustement du budget 2017 relève les estimations de recettes de 9,6 millions d'euros (+ 0,8%), pour les fixer à 1.277,1 millions d'euros. Cette augmentation globale est principalement due à la hausse de l'estimation de la dotation fédérale (+ 5,2 millions d'euros) et de la *Dotation de la Région de Bruxelles-Capitale pour le Fonds spécial de l'aide sociale* (+ 3,9 millions d'euros). Ces estimations correspondent aux données fédérales et régionales.

L'augmentation de la dotation régionale découle de la réforme de la dotation générale aux communes, qui a été mise en œuvre par l'ordonnance conjointe à la Région et à la CCC du 27 juillet 2017.

L'estimation de la dotation fédérale ajustée, qui tient compte du décompte définitif pour 2016, s'est appuyée sur les paramètres du budget économique du Bureau fédéral du plan du 9 février 2017. Celui-ci tablait sur une croissance économique de 1,4 % et une inflation de 2,1 %. Il s'agit d'un ajustement de respectivement + 0,2 % et + 0,5 % par rapport aux paramètres appliqués lors de la confection du budget initial.

Conformément au principe d'universalité, la dotation fédérale est présentée de manière brute. Dans la pratique, le pouvoir fédéral verse un montant inférieur parce qu'il prélève les dépenses qu'il effectue encore au nom et pour le compte de la CCC (via les opérateurs fédéraux Famifed, Inami et Onem). La CCC traite ces retenues fédérales via le budget des dépenses. Néanmoins, il est dérogé à ce principe pour la compétence transférée en 2016 concernant le financement des infrastructures hospitalières et des services médico-techniques, pour laquelle la CCC, à l'instar du SPF Finances, se base sur une présentation nette (les recettes estimées à 56,2 millions d'euros pour cette nouvelle compétence sont compensées avec les retenues y afférentes, estimées à 62,3 millions d'euros).

4. PROJET DE BUDGET GÉNÉRAL DES DÉPENSES

4.1. Aperçu général

Le présent projet augmente les crédits d'engagement de 15,2 millions d'euros (+ 1,2 %) et les crédits de liquidation²² de 21,4 millions d'euros (+ 1,7 %), pour les fixer respectivement à 1.288,8 et 1.314,1 millions d'euros.

Le tableau ci-après détaille ces prévisions selon le type de crédits, par mission.

Tableau 5 – Crédits de dépenses du projet de budget ajusté 2016

| Budget des dépenses | Budget initial 2017 (1) | Projet de budget ajusté 2017 (2) | Variation (2)-(1) | Variation en % |
|--|-------------------------------|---|----------------------|-------------------|
| Crédits d'engagement | | | | |
| Mission 01 - Cabinets et Conseil | 1.472 | 1.480 | 8 | 0,5% |
| Mission 02 - Dépenses générales de l'administration | 9.282 | 9.340 | 58 | 0,6% |
| Mission 03 - Santé | 21.727 | 33.801 | 12.074 | 55,6% |
| Mission 04 - Aides aux personnes | 88.097 | 91.384 | 3.287 | 3,7% |
| Mission 05 - Compétences transférées dans le cadre de la Sixième Réforme de l'État | 1.152.765 | 1.152.522 | -243 | 0,0% |
| Mission 06 - OAA de la Santé et de l'Aide aux personnes | 249 | 249 | 0 | 0,0% |
| TOTAL | 1.273.592 | 1.288.776 | 15.184 | 1,2% |
| Crédits de liquidation | | | | |
| Mission 01 - Cabinets et Conseil | 1.472 | 1.480 | 8 | 0,5% |
| Mission 02 - Dépenses générales de l'administration | 9.282 | 9.340 | 58 | 0,6% |
| Mission 03 - Santé | 49.171 | 67.009 | 17.838 | 36,3% |
| Mission 04 - Aides aux personnes | 79.792 | 82.663 | 2.871 | 3,6% |
| Mission 05 - Compétences transférées dans le cadre de la Sixième Réforme de l'État | 1.152.742 | 1.153.340 | 598 | 0,1% |
| Mission 06 - OAA de la Santé et de l'Aide aux personnes | 249 | 249 | 0 | 0,0% |
| TOTAL | 1.292.708 | 1.314.081 | 21.373 | 1,7% |

(en milliers d'euros)

4.2. Commentaires sur les principales évolutions de crédits

4.2.1. Mission 02 Dépenses générales de l'administration

La Cour des comptes relève les redistributions de crédits effectuées entre les allocations de base de l'unique programme 001 de cette mission, de manière à mieux assurer le respect de la classification économique SEC, ainsi qu'elle en avait fait la remarque, lors de ses contrôles de certification des comptes généraux de l'entité.

4.2.2. Mission 03 Santé

Au sein de cette mission, la progression des crédits d'engagement (+12,1 millions d'euros) concerne principalement les crédits d'investissement pour les établissements de santé et hôpitaux, au programme 05 *Investissements* (+12,0 millions d'euros).

Cette augmentation est répartie entre les crédits pour les établissements de santé dans le cadre du financement classique (+ 4,3 millions d'euros) et les crédits pour les investissements dans les

²² Crédits destinés à apurer des engagements contractés au cours du même exercice ou au cours d'exercices antérieurs.

hôpitaux, dans le cadre du préfinancement des travaux d'infrastructures hospitalières (+ 7,7 millions d'euros). Elle intervient notamment dans le cadre de la décision du collège réuni du 13 juillet 2017 approuvant l'implémentation de la décision du 24 avril 2014 d'« Indexation des montants du plan pluriannuel 2008-2019 de subsidiation des constructions des établissements de santé et extension à l'année 2020 ». Cette décision autorisait une indexation de 15 % du montant total du plan précité actualisé (211 millions d'euros), à savoir, 30,7 millions d'euros. Au total, les crédits d'engagement ajustés (22,4 millions d'euros) comportent, selon les informations obtenues, un montant de 16,3 millions d'euros uniquement dédiés à cette indexation (8,6 millions pour les dossiers « financement classique » et 7,7 millions d'euros²³ pour les dossiers de préfinancement).

En ce qui concerne les crédits de liquidation, l'augmentation totale observée porte également essentiellement sur les crédits pour les investissements au programme 05 susvisé (+ 16,7 millions d'euros), à savoir + 10,3 millions d'euros dans le cadre des financements classiques et + 6,4 millions d'euros, dans le cadre des préfinancements. Ces augmentations s'inscrivent dans le cadre de l'exécution normale du calendrier des constructions 2008-2019 pour les institutions de santé, de l'indexation des montants du plan précité, et d'une intervention complémentaire pour l'entretien et la rénovation des places d'habitation protégée agréées. Au total, les crédits de liquidation ajustés (54,6 millions d'euros) comportent, selon les informations obtenues, un montant de 13,0 millions d'euros uniquement dédiés à l'indexation susvisée (5,3 millions pour les dossiers « financement classique » et 7,7 millions d'euros pour les dossiers préfinancés).

4.2.3. Mission 04 Aides aux personnes

Les augmentations de crédits de cette mission (+ 3,3 millions d'euros en engagement et +2,9 millions d'euros en liquidation) résultent essentiellement de celles constatées pour les crédits destinés au Fonds spécial d'action sociale, au sein du programme 006 *Centre publics d'aide sociale* (+3,9 millions d'euros en engagement et +3,8 millions d'euros en liquidation). Cette hausse intervient dans le cadre de la réforme de la dotation générale aux communes (cf. point 3 *Projet de budget des voies et moyens*).

4.2.4. Mission 05 Compétences transférées dans le cadre de la sixième réforme de l'État

Les crédits de cette mission ne sont pratiquement pas modifiés.

La Cour a vérifié la correspondance entre les crédits ajustés inscrits au programme 001 Familles et 002 Soins de santé-Aide aux personnes, et les estimations ajustées établies par les deux principaux opérateurs fédéraux pour ces matières (FAMIFED et INAMI). Aucune discordance n'a été relevée en ce qui concerne les prévisions pour les allocations familiales et les frais de fonctionnement liés. Par contre, le total des crédits pour les compétences encore gérées par l'INAMI, qui ont été maintenus aux montants du budget initial, s'avère surestimé de 6,9 millions d'euros, par rapport aux dernières prévisions d'octobre 2017 de l'INAMI (316,3 millions d'euros contre 309,4 millions d'euros).

²³ Crédits pour un engagement complémentaire dans le cadre des travaux de reconstruction de l'hôpital Chirec.

4.3. Encours des engagements

Au 31 décembre 2016, l'encours des engagements²⁴ s'élevait à 103,4 millions d'euros, en diminution d'une vingtaine de millions d'euros par rapport à l'encours au 31 décembre 2015, dont 76,3 millions pour les investissements dans le secteur de la santé (54,5 millions d'euros à la charge des crédits « préfinancement » et 21,8 millions d'euros à la charge des crédits « financement classique » pour les infrastructures hospitalières), et 7,6 millions d'euros pour les investissements dans le secteur de l'aide aux personnes.

Le budget initial des dépenses pour l'année 2017 générerait une baisse d'encours potentielle de 19,1 millions d'euros ; le présent projet d'ajustement porte cette diminution à 25,3 millions d'euros.

L'exécution intégrale du budget 2017 pourrait dès lors, hors les éventuelles annulations et réductions de visas d'engagement, ramener théoriquement l'encours global à 78,1 millions d'euros au 31 décembre 2017.

²⁴ Écart entre les moyens d'action et les moyens de paiement.

Partie II – Projets de budgets de l'année 2018

1. RESPECT DES EXIGENCES APPLICABLES AU CADRE BUDGÉTAIRE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE POUR L'ANNÉE 2018

1.1. Projet de plan budgétaire de la Belgique

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

Le gouvernement belge a transmis à la Commission européenne, à la mi-octobre 2017, un projet de plan budgétaire reprenant le détail des mesures prévues pour atteindre en 2018 un solde de financement nominal de - 1,1 % du PIB et une amélioration structurelle de 0,3 % du PIB entre 2017 et 2018. Ces objectifs budgétaires de l'ensemble des pouvoirs publics s'écartent des valeurs proposées par le programme de stabilité. Le solde structurel 2018 est ramené à - 0,8 % du PIB (au lieu de - 0,4 %) et l'amélioration structurelle entre 2017 et 2018, à 0,3 % du PIB (au lieu de 0,6 %).

Tableau 6 – Comparaison projet de plan budgétaire/programme de stabilité

| | 2017 | 2018 |
|-----------------------------|------|--------------------|
| Solde structurel | | |
| Programme de stabilité | -1,0 | -0,4 |
| Projet de plan budgétaire | -1,1 | -0,8 |
| Différence | -0,1 | -0,5 ²⁵ |
| Solde de financement | | |
| Programme de stabilité | -1,6 | -0,7 |
| Projet de plan budgétaire | -1,5 | -1,1 |
| Différence | 0,1 | -0,4 |

Source : projet de plan budgétaire de la Belgique (octobre 2017)

(en % du PIB)

En ce qui concerne l'évolution du taux d'endettement (dette brute), le plan budgétaire l'a estimé pour les années 2017 et 2018 à respectivement 104,1 % du PIB et 102,7 % du PIB, en diminution de 1,1 % et de 0,7 % par rapport aux valeurs prévues par le programme de stabilité.

Ce projet de plan budgétaire présente en outre les objectifs et mesures discrétionnaires inscrites dans les projets de budgets du pouvoir fédéral, des communautés et des régions.

Dans ses prévisions d'automne, la Commission européenne a évalué le solde structurel pour l'année 2018 à - 1,5 % du PIB (contre - 0,8 % dans le plan budgétaire), et le solde de financement à - 1,4 % du PIB (au lieu de - 1,1 %). Le taux d'endettement estimé pour l'année 2018 est quant à lui revu à 102,5 % (contre 102,7 %).

²⁵ Différence d'arrondi.

1.2. Conformité du budget de la Commission communautaire commune au cadre européen

Dans le cadre du *six-pack*, la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 fixe les règles relatives aux caractéristiques que les cadres budgétaires des États membres doivent présenter pour garantir le respect de leur obligation en matière de déficits publics excessifs. Au deuxième trimestre 2014, elle a été partiellement transposée dans le droit national²⁶.

En ce qui concerne les communautés et les régions, la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes a été modifiée en ce sens par une loi du 10 avril 2014²⁷. Cette loi énumère les documents justificatifs qui doivent accompagner le budget de chaque communauté et région. Par ailleurs, le budget de ces entités s'inscrit dans un cadre budgétaire à moyen terme couvrant la législature et une période minimale de trois ans. Il doit être complété par une programmation pluriannuelle découlant du cadre budgétaire à moyen terme. Le détail des éléments qui doivent y figurer est repris dans la loi de dispositions générales.

La Cour des comptes constate que la présentation des documents budgétaires n'est pas totalement conforme au prescrit de la loi de dispositions générales, dans la mesure où l'exposé général du budget des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2018 ne présente pas de projection pluriannuelle.

²⁶ Cette directive vise principalement à imposer aux États membres de disposer d'un système de comptabilité publique complet, de baser leur programmation budgétaire sur des prévisions macroéconomiques réalistes et à jour, de disposer de règles budgétaires chiffrées, d'établir une vision budgétaire pluriannuelle, d'assurer une coordination budgétaire entre les sous-secteurs, de répartir les responsabilités budgétaires entre les sous-secteurs, de publier et de tenir compte des informations sur tous les organismes et fonds, les dépenses fiscales, les engagements conditionnels et les garanties.

²⁷ Loi du 10 avril 2014, modifiant, en vue de transposer partiellement la directive 2011/85/UE, la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes.

2. SOLDES BUDGÉTAIRES ET DE FINANCEMENT

Les projets de budget des voies et moyens et de budget général des dépenses pour l'année 2018 aboutissent à un solde budgétaire ex ante de - 37,0 millions d'euros, équivalent à celui dégagé par les projets de budgets ajustés 2017.

La Cour fait toutefois observer que ce solde omet la prise en compte d'un montant de dépenses de 14 millions d'euros, tel que commenté au point 4.2.4 Mission 05 *Compétences transférées dans le cadre de la sixième réforme de l'État*.

Tableau 7– Soldes budgétaires et de financement

| | Projet de budget initial 2018 | Projet de budget ajusté 2017 | Variation |
|--|-------------------------------|------------------------------|---------------------------------------|
| Recettes (1) | 1.292.426 | 1.277.099 | 15.327 |
| Dépenses (crédits de liquidation) (2) | 1.329.473 | 1.314.081 | 15.392 |
| Solde budgétaire brut (3)=(1)-(2) | -37.047 | -36.982 | -65 |
| <i>Sous-utilisations (4)</i> | <i>19.178</i> | <i>19.178</i> | <i>0</i> |
| Solde de financement SEC (5)=(3)+(4) | -17.869 | -17.804 | -65 |
| <i>Neutralisation dotation article 47/9 §4 LSF</i> | <i>17.869</i> | <i>17.804</i> | <i>65</i> |
| Solde de financement SEC corrigé | 0 | 0 | 0 |
| Objectif recommandé par le CSF | -898 | 2.177 | -3.075 |
| écart par rapport à l'objectif recommandé par le CSF | 898 | -2.177 | 3.075 <i>(en milliers d'euros)</i> |

Conformément à la méthodologie SEC, le solde budgétaire doit être soumis à diverses corrections afin d'obtenir le solde de financement de l'entité.

Les éléments de ce calcul figurent partiellement dans l'exposé général.

La Cour a établi sa propre présentation du calcul de ce solde, en précisant les corrections apportées par le collège réuni.

L'application d'un montant de sous-utilisation des crédits de dépenses de 19,2 millions d'euros²⁸, inchangé par rapport au budget 2017, tant initial qu'ajusté, aboutit à un solde de financement en termes SEC de - 17,9 millions d'euros.

La Cour des comptes fait à nouveau observer que cette évaluation du montant des sous-utilisations n'est pas réaliste au regard des inexécutions de crédits effectivement constatées antérieurement (cf. partie I, point 2).

Le collège réuni a ensuite opéré une correction positive de 17,9 millions d'euros, de manière à aboutir à l'équilibre (solde de financement nul). Cette neutralisation est du même ordre que celle effectuée au projet de budget ajusté 2017. Le collège réuni présuppose que l'ICN fera, comme en 2016, une correction en rapport avec le montant de la récupération par l'État fédéral de dépenses d'investissement pour les charges du passé relatives aux infrastructures hospitalières A1/A3 du budget des moyens financiers des hôpitaux (BMF) (cf. partie I, point 2).

En conclusion, la Cour des comptes constate que l'équilibre des budgets en termes SEC présenté par le Collège pour l'année 2018 repose sur des hypothèses qui, soit n'ont pas été vérifiées au cours des années précédentes (sous-utilisations), soit résultent d'une extrapolation de résultats

²⁸ 1,44 % du total des crédits de liquidation.

antérieurs, restant à confirmer. Elle ne peut dès lors se prononcer sur la validité des corrections opérées ex ante. De plus, s'il se vérifie que les crédits relatifs aux dépenses en matière d'allocation familiales sont bien sous-estimés de 14 millions d'euros, le solde de financement tel que présenté par le collège réuni, ne s'établirait plus à l'équilibre mais à - 14,0 millions d'euros (cf. point 4.2.4. ci-après).

3. PROJET DE BUDGET DES VOIES ET MOYENS

Tableau 8 – Estimations de recettes

| Libellé des articles | Budget initial 2017 (1) | Projet d'ajustement 2017 (2) | Budget initial 2018 (3) | Différence par rapport au projet d'ajustement 2017 | |
|---|-------------------------|------------------------------|-------------------------|--|-------------|
| 29.01 Intérêts créditeurs et plus-values résultant des soldes de caisse et des placements | 15 | 100 | 100 | 0 | 0,0% |
| 38.02 Remboursements Centre de documentation et de coordination sociales | 0 | 0 | 0 | 0 | - |
| 38.02 Loyers ASBL Maison de bico | 60 | 60 | 77 | 17 | 28,3% |
| 46.01 Dotation fédérale loi spéciale de financement | 1.192.078 | 1.197.233 | 1.203.350 | 6.117 | 0,5% |
| 46.02 Dotation RBC (Fonds spécial de l'aide sociale) | 21.483 | 25.432 | 28.941 | 3.509 | 13,8% |
| 46.03 Dotation RBC charges résultant de la scission de la province du Brabant | 45.313 | 45.110 | 51.205 | 6.095 | 13,5% |
| 46.04 Dotation RBC accord avec le secteur non marchand | 7.082 | 7.285 | 7.432 | 147 | 2,0% |
| 46.05 Dotation fédérale primes linguistiques | 85 | 0 | 0 | 0 | - |
| 46.06 Dotation Communauté française 6 ^e réforme de l'État | 1.194 | 1.152 | 1.152 | 0 | 0,0% |
| 46.07 Inami e-health | 119 | 119 | 119 | 0 | 0,0% |
| 06.02 Produits divers | 50 | 608 | 50 | -558 | -91,8% |
| 76.30 Vente de bâtiments existants | 0 | 0 | 0 | 0 | - |
| Total | 1.267.479 | 1.277.099 | 1.292.426 | 15.327 | 1,2% |

(en milliers d'euros)

Par rapport au projet d'ajustement du budget 2017, les prévisions de recettes augmentent de 15,3 millions d'euros pour s'établir à 1.292,4 millions d'euros. Ces estimations correspondent aux données fédérales et régionales.

Comme il ressort du tableau ci-dessus, cette augmentation résulte en partie de l'évolution de la dotation fédérale octroyée sur la base de la loi spéciale de financement²⁹. Les paramètres macroéconomiques utilisés pour fixer les montants initiaux 2018 et les décomptes probables pour 2017 sont ceux du budget économique du Bureau fédéral du plan du 8 septembre 2017. Celui-ci table sur une inflation de 1,20 % et une croissance du PIB de 1,70 % en 2018. Comme en 2017, la dotation pour la nouvelle compétence relative aux infrastructures hospitalières présente un montant négatif (-6,8 millions d'euros), parce que les recettes estimées de cette compétence (56,5 millions d'euros) sont inférieures aux retenues prévues en la matière (63,3 millions d'euros).

Ainsi que la Cour l'a déjà signalé dans ses rapports budgétaires précédents, la Cocom estime que cette façon de procéder n'est pas admissible et a soumis le problème au comité de concertation. Dans l'attente d'un règlement définitif, la Cocom a décidé de mettre son budget des voies et moyens en concordance avec les estimations fédérales et d'appliquer une correction SEC (voir le point 2).

L'augmentation de 6,1 millions d'euros de la *Dotation en provenance de la Région de Bruxelles-Capitale pour les charges résultant de la scission de la province du Brabant* s'explique par les moyens

²⁹ Cette dotation fédérale comprend tant la dotation allouée pour la sixième réforme de l'État que les moyens pour les compétences transférées concernant les allocations familiales, les soins aux personnes âgées, les soins de santé et l'aide aux personnes, ainsi que les infrastructures hospitalières.

supplémentaires prévus par la Région en 2018. Comme en 2017, l'accroissement de la dotation de la Région de Bruxelles-Capitale pour le Fonds spécial de l'aide sociale découle de la réforme de la dotation générale aux communes.

4. PROJET DE BUDGET GÉNÉRAL DES DÉPENSES

4.1. Aperçu général

Par rapport au projet de budget ajusté 2017, le projet de budget initial 2018 augmente les crédits d'engagement de 42,4 millions d'euros et les crédits de liquidation de 15,4 millions d'euros, pour les fixer respectivement à 1.331,1 et 1.329,5 millions d'euros.

Le tableau ci-après détaille ces prévisions selon le type de crédits, par mission.

Tableau 9 – Crédits du budget général des dépenses 2018

| Budget des dépenses | Initial 2018 | Ajusté 2017 | Initial 2017 | Variation Ini 2018/ Ajusté 2017 | Variation Ini 2018/ Ini 2017 |
|--|------------------|------------------|------------------|---------------------------------|------------------------------|
| Crédits d'engagement | | | | | |
| Mission 01 - Cabinets et Conseil | 1.472 | 1.480 | 1.472 | -8 | 0 |
| Mission 02 - Dépenses générales de l'administration | 11.978 | 9.340 | 9.282 | 2.638 | 2.696 |
| Mission 03 - Santé | 36.362 | 33.801 | 21.727 | 2.561 | 14.635 |
| Mission 04 - Aides aux personnes | 112.649 | 91.384 | 88.097 | 21.265 | 24.552 |
| Mission 05 - Compétences transférées dans le cadre de la sixième Réforme de l'État | 1.155.662 | 1.152.522 | 1.152.765 | 3.140 | 2.897 |
| Mission 06 - OAA de la Santé et de l'Aide aux personnes | 8.014 | 249 | 249 | 7.765 | 7.765 |
| Mission 07 - Non-marchand | 5.000 | - | - | - | - |
| TOTAL | 1.331.137 | 1.288.776 | 1.273.592 | 42.361 | 57.545 |
| Crédits de liquidation | | | | | |
| Mission 01 - Cabinets et Conseil | 1.472 | 1.480 | 1.472 | -8 | 0 |
| Mission 02 - Dépenses générales de l'administration | 11.978 | 9.340 | 9.282 | 2.638 | 2.696 |
| Mission 03 - Santé | 51.596 | 67.009 | 49.171 | -15.413 | 2.425 |
| Mission 04 - Aides aux personnes | 95.757 | 82.663 | 79.792 | 13.094 | 15.965 |
| Mission 05 - Compétences transférées dans le cadre de la sixième Réforme de l'État | 1.155.656 | 1.153.340 | 1.152.742 | 2.316 | 2.914 |
| Mission 06 - OAA de la Santé et de l'Aide aux personnes | 8.014 | 249 | 249 | 7.765 | 7.765 |
| Mission 07 - Non-marchand | 5.000 | - | - | - | - |
| TOTAL | 1.329.473 | 1.314.081 | 1.292.708 | 15.392 | 36.765 |

(en milliers d'euros)

4.2. Commentaires sur les principales évolutions de crédits

Les évolutions les plus significatives, essentiellement par rapport au projet de budget ajusté 2017, sont constatées et commentées aux missions et programmes suivants.

4.2.1. Mission 02 Dépenses générales de l'administration

L'augmentation de 2,6 millions d'euros des crédits d'engagement et de liquidation de cette mission par rapport au budget ajusté 2017 (+ 28,2 %) résulte principalement de la hausse des dépenses de rémunération (+ 2,1 millions d'euros ou + 36,8 %). Cette hausse est liée en partie à l'indexation des salaires intervenue à la mi-2017 et aux augmentations barémiques, et en partie, à l'extension du cadre des services du collège réuni³⁰. Cette extension est notamment justifiée par la nécessité de renforcer l'expertise afin d'exercer les compétences issues de la sixième réforme de l'État. Son impact sur le budget 2018 est estimé à 1,5 million d'euros³¹.

4.2.2. Mission 03 Santé

La progression totale des crédits d'engagement inscrits à cette mission (+ 2,6 millions d'euros) est répartie entre les différents programmes. Au sein du programme 005 *Investissements* (+ 1,0 million d'euros), les crédits relatifs aux investissements dans les hôpitaux du secteur public (préfinancement) sont augmentés de 9,3 millions d'euros³², dans le cadre de la décision d'indexation des montants du plan pluriannuel 2008-2019 de subsidiation des constructions des établissements de santé et extension à l'année 2020, dont question ci-avant (même point de la partie I). À l'inverse, plus aucun crédit d'engagement n'est inscrit pour le préfinancement des investissements dans les hôpitaux du secteur privé, soit une diminution de 7,7 millions d'euros, en raison de l'impact unique en 2017 de l'application de l'indexation susvisée. Par ailleurs, en ce qui concerne les financements classiques, la réduction de 8,8 millions d'euros des engagements prévus pour le secteur public, en matière d'investissements pour les établissements relevant de la santé dans le secteur des matières personnalisables, est partiellement compensée par une augmentation de 8,0 millions des engagements de même nature pour le secteur privé.

En termes de liquidation, la diminution totale des crédits de cette mission (- 15,4 millions d'euros) concerne principalement le programme 005 *Investissements* susvisé (- 15,9 millions d'euros) et, plus spécialement, les crédits liés aux préfinancements (secteurs privé et public confondus), ramenés de 35,1 à 20 millions d'euros). Selon les informations recueillies, le crédit de 15 millions d'euros relatif aux investissements du secteur privé ne comprendrait pas le montant de 9,3 millions d'euros nécessaire à la liquidation du subside complémentaire pour l'indexation précitée.

La Cour a dressé, à titre informatif, un état des lieux des crédits d'investissement du secteur de la santé et de leur utilisation de 2016 à 2018.

³⁰ Arrêté du 6 juillet 2017 fixant le cadre du personnel des services du collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale.

³¹ Recrutement de 22 agents.

³² Chantier New Bordet.

Tableau 10 – Crédits d'investissement – Secteur Santé

| Prog. 03.005 Investissements | 2016 | | | 2017 | | | 2018 |
|----------------------------------|---------------|---------------|---------------|-----------------|-----------------------|--------------|------------------|
| | Crédits | Utilisations | % | Crédits ajustés | Utilisations au 15/11 | % | Crédits initiaux |
| Volet engagements | | | | | | | |
| AB 02.5.1.01.00 | 20.000 | 11.175 | 55,9% | | | | |
| AB 03.005.20.01.5121 | | | | 5.508 | 127 | 2,3% | 0 |
| AB 03.005.39.01.5122 | | | | 9.233 | 6.308 | 68,3% | 14.180 |
| Total hors préfinancement | 20.000 | 11.175 | 55,9% | 14.741 | 6.435 | 43,7% | 14.180 |
| AB 02.5.1.02.01 | 0 | - | - | | | | |
| AB 03.005.20.02.5121 | | | | 0 | - | - | 9.262 |
| AB 03.005.39.02.5122 | | | | 7.695 | 0 | - | 0 |
| Total préfinancement | 0 | - | - | 7.695 | 0 | - | 9.262 |
| Total engagements | 20.000 | 11.175 | 55,9% | 22.436 | 6.435 | 28,7% | 23.442 |
| Volet liquidations | | | | | | | |
| AB 02.5.1.01.00 | 12.600 | 8.897 | 70,6% | | | | |
| AB 03.005.20.01.5121 | | | | 11.266 | 3.722 | 33,0% | 2.500 |
| AB 03.005.39.01.5122 | | | | 8.209 | 3.482 | 42,4% | 16.180 |
| Total hors préfinancement | 12.600 | 8.897 | 70,6% | 19.475 | 7.204 | 75,5% | 18.680 |
| AB 02.5.1.02.01 | 26.817 | 26.817 | 100,0% | | | | |
| AB 03.005.20.02.5121 | | | | 10.000 | 2.407 | 24,1% | 15.000 |
| AB 03.005.39.02.5122 | | | | 25.085 | 12.927 | 51,5% | 5.000 |
| Total préfinancement | 26.817 | 26.817 | 100,0% | 35.085 | 15.335 | 43,7% | 20.000 |
| Total liquidations | 39.417 | 35.714 | 90,6% | 54.560 | 22.538 | 41,3% | 38.680 |

(en milliers d'euros)

Comme les années précédentes, un cavalier est inséré dans le dispositif du projet d'ordonnance contenant le budget général des dépenses (article 9) autorisant le collège à réinscrire les crédits non utilisés des années antérieures repris aux calendriers des constructions approuvés par le collège réuni, à concurrence de maximum 16,0 millions d'euros en engagement et 16,0 millions d'euros en liquidation. Il s'agit, autrement dit, de couvrir ces éventuels dépassements de crédits par la trésorerie.

La Cour des comptes rappelle que ces dispositions délèguent au collège réuni plusieurs prérogatives en matière budgétaire, lesquelles appartiennent à l'assemblée réunie et qu'en outre, elles peuvent porter atteinte à l'objectif d'équilibre budgétaire que le collège s'est fixé.

4.2.3. Mission 04 Aide aux personnes

Les crédits d'engagement et de liquidation de cette mission sont rehaussés de respectivement 21,3 et 13,1 millions d'euros par rapport au budget ajusté 2017. Pour les engagements, ces augmentations touchent principalement les programmes 007 *Investissements* (+ 10,8 millions d'euros), 005 *Politique en faveur des personnes handicapées* (+ 3,8 millions d'euros), 006 *Centres publics d'aide sociale* (+ 2,7 millions d'euros) et 004 *Sans-abri* (+ 2,6 millions d'euros) ; pour les liquidations, elles concernent les programmes précités à hauteur de, respectivement, 2,5, 3,9, 3,0 et 2,4 millions d'euros.

- Au programme 007 *Investissements*, les augmentations de crédits (+ 10,8 millions d'euros en engagement et 2,5 millions d'euros en liquidation) s'inscrivent dans le cadre de l'approbation par le collège, le 8 juin 2017, du nouveau plan pluriannuel 2017-2023 relatif aux investissements dans l'infrastructure relevant de la politique d'aide aux personnes. Ce nouveau plan assimile les plans existants, à savoir le plan pluriannuel 2008-2015 pour le secteur des maisons de repos et le plan pluriannuel 2009-2015 pour le secteur des personnes handicapées. L'estimation de la somme des crédits d'engagement nécessaires pendant la durée de ce plan est de quelque 100 millions d'euros dont la moitié est réservée à l'exécution des plans pluriannuels précédents. Une enveloppe maximale de 6,7 millions d'euros est prévue annuellement pour les liquidations. Les crédits inscrits à ce titre au projet de budget 2018 sont conformes à cette décision. Les crédits d'engagements

s'élèvent à 23 millions d'euros, alors que le plan prévoyait un montant de 17,5 millions d'euros pour 2018. La Cour n'a pas d'indication précise relative à cette prévision supérieure. Toutefois, elle peut servir à couvrir des engagements complémentaires (régularisations) dans le cadre des financements alternatifs (« subventions-utilisations ») dans le secteur des maisons de repos, ou de nouvelles initiatives hors plan pluriannuel.

- Au programme 005 *Politique en faveur des personnes handicapées*, les augmentations de crédits (+ 3,8 millions d'euros engagement et + 3,9 millions d'euros en liquidation) résultent en partie de l'impact du nouveau plan pluriannuel susvisé sur les coûts de fonctionnement des institutions agréées publiques et privées, subventionnées par la Cocom.
- Au programme 004 *Sans-abri*, les crédits d'engagement et de liquidation inscrits à l'AB 04.004.34.01.3300 *Subventions de fonctionnement à des associations privées qui offrent un asile de nuit et un accueil d'urgence* s'élèvent respectivement à 10,8 et 10,7 millions d'euros. Reconduits aux montants du budget initial 2017, ces crédits prévoient, en termes d'engagement, des subventions à l'ASBL Samusocial pour l'asile de nuit, calculées sur la base de 220 lits structurels (4 millions d'euros), pour l'accueil hivernal en urgence (3,2 millions d'euros) et pour l'accueil permanent des familles (1,9 million d'euro). Deux ASBL offrant un accueil structurel sont également subventionnées à hauteur de près de 1,3 million d'euros au total, ainsi que la Fondation Prince Laurent, pour son projet de logement mobile (50 millions d'euros). Au total, les crédits prévus pour ces financements atteignent 10,4 millions d'euros. Les crédits initiaux du budget 2017 comprenaient en outre les coûts uniques du financement d'un dispatching pour un nouvelle politique sans abri et le logiciel informatique y relatif, pour un total de 425 milliers d'euros. Ces crédits ne sont dès lors, en principe, plus reconduits en 2018.
- Au programme 006 *Centres publics d'aide sociale*, l'augmentation relevée par rapport au budget ajusté 2017 résulte principalement d'une nouvelle hausse de la subvention au Fonds spécial de l'action sociale (de, respectivement, +3,5 et +3,6 millions d'euros en engagement et en liquidation), suite à la réforme de la dotation générale aux communes.

4.2.4. Mission 05 Compétences transférées dans le cadre de la sixième réforme de l'État

Les crédits d'engagement et de liquidation inscrits à cette mission augmentent respectivement de 3,1 et de 2,3 millions d'euros par rapport au budget ajusté 2017.

- Au programme 001 *Famille*, les crédits pour les allocations familiales proprement dites sont fixés à 774,4 millions d'euros, montant identique à celui du budget initial 2017. Or, les estimations de FAMIFED (l'opérateur technique fédéral)³³ en la matière s'établissent, pour l'année 2018, à un montant de 788,4 millions d'euros. En ce qui concerne les frais de fonctionnement, le montant inscrit au budget 2018 de la Cocom (27,2 millions d'euros) correspond bien à celui estimé par FAMIFED.

La Cour s'interroge sur l'éventualité d'une erreur matérielle dans le tableau budgétaire, entraînant une insuffisance de crédits, tant d'engagement que de liquidation, d'un montant évalué à 14 millions d'euros. En effet, dans le projet d'ajustement des dépenses 2017, les crédits ont bien été alignés sur les estimations figurant dans ce même document de FAMIFED.

- Au programme 002 *Soins de santé-Aide aux personnes*, la Cour a vérifié la correspondance entre les estimations de l'INAMI et les crédits inscrits pour les compétences transférées, gérées par cet organisme fédéral. Bien que les montants par allocation de base ne correspondent pas pleinement aux prévisions associées de l'INAMI, le montant global est quasiment identique.

³³ « Préfiguration 2017-2019 des dépenses relatives aux allocations familiales et frais de paiement et d'administration ».

4.2.5. Mission 06 OAA de la Santé et de l'Aide aux personnes

La Cour des comptes observe que la mission 06 contient des crédits pour un total de 8,0 millions d'euros en vue de l'opérationnalisation de l'OIP Iriscare. Les crédits pour les rémunérations (2,7 millions d'euros) représentent le coût de l'engagement de 42 agents intégrés au cadre d'accueil au sein du nouveau cadre organique des services du collège réuni, qui, à terme, seront repris par Iriscare. Pour le reste, les crédits sont principalement destinés à l'environnement informatique (mise en place d'un accès à la plateforme SAP de la Région bruxelloise).

4.2.6. Mission 07 Non marchand

L'unique programme 001 *Provisions* de cette mission contient des crédits d'engagement et de liquidation de 5 millions d'euros, dans le cadre de la conclusion d'un nouvel accord non-marchand, financé par la dotation complémentaire octroyée par la Région de Bruxelles-Capitale.

Une disposition dérogatoire est insérée dans le manteau du projet d'ordonnance des dépenses pour l'année 2018, de manière à permettre la reventilation des crédits de cette mission vers les missions 03, 04 et 05.

La Cour relève que cette disposition déroge à l'article 28 de l'ordonnance du 21 novembre 2006 portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle et non à l'article 15 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État du 17 juillet 1991, ce cadre ne constituant plus le référentiel comptable légal applicable à la Commission communautaire commune.

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