



Cour des comptes

Compte de la Trésorerie et compte des variations du patrimoine - 2010

168^e Cahier de la Cour des comptes - Complément 1



Adopté par l'assemblée générale de la Cour des comptes le 8 janvier 2014

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| Introduction | 3 |
| 1 Compte de la Trésorerie | 4 |
| 1.1 Justification des opérations | 4 |
| 1.2 Positions débitrices non autorisées | 4 |
| 1.3 Totaux du compte de la Trésorerie | 6 |
| 2 Compte des variations du patrimoine | 10 |
| 2.1 Bilan initial dans la nouvelle comptabilité | 10 |
| 2.2 Actualité du compte des variations du patrimoine | 10 |
| 2.3 Variations patrimoniales des immobilisations financières | 11 |
| 3 Conclusion | 12 |

Introduction

La loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral impose aux administrations, organismes et entreprises de l'État fédéral de tenir une comptabilité générale en liaison avec la comptabilité budgétaire et d'établir un compte général qui comprend les comptes annuels¹ et le compte d'exécution du budget. Elle est entrée progressivement en vigueur à partir de l'année budgétaire 2009 et doit s'appliquer intégralement à l'ensemble des services de l'administration générale à partir de 2012.

En 2009, cinq départements pilotes ont changé de système comptable. Ils ont été suivis en 2010 par quatre autres départements faisant partie de la première phase de déploiement (*roll-out*). Neuf départements avaient donc déjà intégré, dès 2010, le système instauré par la loi du 22 mai 2003 : le SPF Chancellerie du Premier ministre, le SPF Budget et Contrôle de la gestion, le SPF Personnel et Organisation, le SPF Technologie de l'information et de la Communication, le SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement, le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, le SPF Sécurité sociale ; le SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie et le SPP Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Économie sociale. Leurs opérations sont enregistrées dans le système comptable Fedcom.

En raison de l'entrée en vigueur progressive de la loi du 22 mai 2003, le compte général se présente différemment, durant la période transitoire 2009-2011, selon les services publics.

Pour les départements Fedcom, le compte général se compose du compte d'exécution du budget et des comptes annuels. Le rapport de la Cour des comptes relatif au compte d'exécution du budget pour 2010 et les commentaires sur les comptes annuels des départements qui étaient déjà soumis à la loi du 22 mai 2003 ont été publiés dans les volumes I et II du 168^e Cahier.

Dans le cas des départements non Fedcom, qui restent soumis aux lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, le compte général se compose du compte synthétique des opérations de l'État ainsi que de trois comptes de développement: le compte d'exécution du budget, le compte des variations du patrimoine et le compte de la Trésorerie². Le rapport de la Cour des comptes au sujet du compte d'exécution du budget des départements non Fedcom est joint à celui sur les départements Fedcom et a été publié dans le volume I du 168^e Cahier.

Le présent document fait rapport au sujet du compte de la Trésorerie et du compte des variations du patrimoine. Il n'est pas diffusé sur papier et peut uniquement être consulté sur le site internet de la Cour des comptes.

Le compte synthétique n'est plus établi depuis 2009. Il ne permettrait plus de fournir une vue complète de la comptabilité de l'État.

¹ Les comptes annuels comprennent le bilan, le compte de résultats, le compte synthétique des opérations budgétaires et l'annexe.

² Article 80 de l'arrêté royal du 17 juillet 1991 portant coordination des lois sur la comptabilité de l'État.

1 Compte de la Trésorerie

Le compte de la Trésorerie a été transmis à la Cour des comptes le 9 décembre 2011.

1.1 Justification des opérations

Le compte de la Trésorerie est organisé de telle manière que les opérations financières de l'État soient justifiées sur le plan budgétaire. Le montant total correspondant des opérations est divisé en une série d'imputations, d'une part, et une série de recettes et de dépenses de caisse, d'autre part. La mise en relation entre les autorisations budgétaires et les mouvements de caisse s'effectue par le biais des imputations qui figurent dans les comptes de contrôle ainsi que dans les états complémentaires.

La Cour des comptes estime que les mouvements de trésorerie sont globalement justifiés de manière appropriée par les imputations budgétaires.

1.2 Positions débitrices non autorisées

Comme le prévoit l'article 144 des lois coordonnées du 17 juillet 1991, « *tous paiements ou restitutions à faire en dehors des allocations pour les dépenses générales de l'État, ont lieu sur les fonds spéciaux et particuliers institués pour les services qu'ils concernent, jusqu'à concurrence des recouvrements effectués à leur profit* ».

Cette disposition implique que des dépenses ne peuvent être effectuées à la charge de comptes d'ordre de la Trésorerie qu'à concurrence du solde disponible, sauf si une disposition légale permet d'y déroger. Fin 2010, 22 comptes présentaient une position débitrice sans jouir d'une autorisation (suffisante), dont le montant total s'élevait à 4.139,6 millions d'euros.

Tableau 1 : Comptes présentant une position débitrice non autorisée (en euros)

| Compte | Libellé | Solde 31/12/2010 |
|----------|---|-------------------|
| 82.05.09 | Centimes soustractifonnels de la Région flamande sur les impôts des personnes physiques pour l'année 2001 | -583.832.748,61 |
| 82.07.12 | Produit de l'eurovignette (recettes effectuées par l'Administration des douanes et accises) | -47.615,26 |
| 83.03.10 | Loi sur les armes – Rétributions – Province du Brabant wallon | -278,54 |
| 84.01.09 | Intérêts des emprunts linéaires | -3.541.946.521,91 |
| 84.02.10 | Service financier des emprunts pouvoirs locaux | -1.591.337,49 |
| 84.02.14 | Dette publique - Gestion du Fonds de garantie des bâtiments scolaires | -600.000,00 |
| 84.04.17 | Service financier des emprunts de la Société fédérale d'investissements | -640.897,01 |
| 86.01.01 | Recettes diverses versées par des tiers | -200.439,00 |
| 87.00.05 | Versement des subventions à la SNCB | -5.083.950,00 |

| | | |
|--------------|--|--------------------------|
| 87.09.24 | SCDF - Institut national de criminalistique et de criminologie | -10.121,29 |
| 87.09.26 | SCDF - Institut royal des Sciences naturelles de Belgique | -368.623,63 |
| 87.09.32 | SCDF – Commission communautaire commune | -5.086,47 |
| 87.09.40 | SCDF - Orchestre national de Belgique | -747.512,80 |
| 87.09.45 | SCDF - Service national de congrès | -1.057,16 |
| 87.09.48 | SCDF - Institut royal du patrimoine artistique | -50.037,78 |
| 87.09.54 | SCDF - Réseau télématique belge de la recherche (Belnet) | -50.906,06 |
| 87.09.56 | SCDF - Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire | -787.662,01 |
| 87.09.77 | SCDF – Experts expérimentés en pauvreté et exclusion sociale | -1.810,12 |
| 87.09.79 | SCDF - Agence fédérale des médicaments et des produits de santé | -3.597.231,66 |
| 87.09.80 | SCDF - Institut de formation judiciaire | -20.138,75 |
| 87.09.82 | SCDF - Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité | -16.321,89 |
| 87.09.89 | SCDF - Fonds pour la prévention et la sécurité « Commission européenne » | -12.063,04 |
| Total | | -4.139.612.360,48 |

Source : *compte de la Trésorerie pour 2010*

Le montant total de ces positions débitrices non autorisées doit être fortement nuancé.

Le montant le plus important des débits non autorisés apparaît dans le compte d'ordre 84.01.09 – *Intérêts des emprunts linéaires*. Lors de précédents contrôles du compte de la Trésorerie, il a été expliqué à plusieurs reprises que la position débitrice de ce compte est quelque peu trompeuse en ce sens qu'elle résulte d'un cut-off en fin d'année budgétaire, qui a été causé par l'enregistrement non simultané des opérations de débit et de crédit dans la comptabilité en partie simple³.

Le ministre du Budget précise que le solde de ces comptes d'ordre est positif si on prend en considération les recettes qui ont été enregistrées en 2011 dans la banque de données de la Trésorerie.

Le deuxième débet le plus important concerne le compte d'ordre 82.05.09 - *Centimes soustractions de la Région flamande sur les impôts des personnes physiques pour l'année 2001*. Dans le passé, des critiques ont été maintes fois émises sur le fait que ce compte était utilisé pour imputer des crédits d'impôts autres que ceux mentionnés dans le libellé, et que l'intégration de ces diverses opérations dans un même compte empêchait une

³ Voir le 163^e Cahier de la Cour des comptes, volume I, p. 324-325, le 165^e Cahier de la Cour des comptes, complément 2, p. 6-9, et le 166^e Cahier de la Cour des comptes, complément 3, p. 5.

appréciation claire de la situation comptable actuelle⁴. À la suite de l'instauration de la nouvelle comptabilité au sein du SPF Finances à partir de 2011, le solde de ce compte d'ordre fin 2010 a été repris tel quel, comme solde initial de 2011, dans Fedcom. Dans le cadre d'un audit consacré aux opérations de clôture des comptes d'ordre et de trésorerie, la Cour des comptes a exposé, dans son 169^e Cahier, que ce solde, d'un montant de 583,8 millions d'euros, était le résultat d'opérations internes et qu'il avait été introduit erronément dans la nouvelle comptabilité comme une créance à l'égard de la Région flamande⁵.

Le ministre signale à cet égard qu'il a été demandé au SPF Finances d'évaluer le solde négatif de ce compte d'ordre et de corriger les éventuelles erreurs de comptabilisation.

Enfin, il observe accessoirement que les comptes d'ordre du SCDF sont remplacés dans la nouvelle comptabilité par des comptes du grand-livre et qu'aucun contrôle de disponibilité de ces comptes n'est possible.

1.3 Totaux du compte de la Trésorerie

Les opérations comprises dans le compte de la Trésorerie pour l'année 2010 figurent dans les tableaux récapitulatifs ci-après.

Les montants importants, qui concernent surtout les *opérations diverses relatives au fonctionnement des services de la Trésorerie*, peuvent s'expliquer par le système de regroupement et de contrôle interne de la Trésorerie.

Les *autres valeurs* comprennent pour l'essentiel les dépenses à régulariser auprès de la Cour des comptes. Elles s'élevaient à 57,9 milliards d'euros au 1^{er} janvier 2010 et à 54,9 milliards d'euros au 31 décembre 2010.

Tableau 2 : Total du compte de la Trésorerie pour 2010 (en euros)

| <i>Clôture du compte de la Trésorerie 2010 : services d'administration générale (en euros)</i> | |
|--|----------------------|
| Valeurs de caisse | |
| Solde au 1 ^{er} janvier 2010 | 79.293.255.463,03 |
| Numéraires et chèques postaux | 18.313.880.768,79 |
| Autres valeurs | 60.979.375.197,05 |
| Erreur dans la ventilation du solde ⁶ | -502,81 |
| Recettes effectuées pendant l'année 2010 | 3.603.573.734.676,00 |
| Opérations sur les budgets | 158.573.909.969,43 |
| Recettes générales | 89.863.132.909,03 |
| Recettes sur les fonds spéciaux | 68.710.777.060,40 |

⁴ Voir le 165^e Cahier de la Cour des comptes, complément 2, p. 24, le 166^e Cahier de la Cour des comptes, complément 3, p. 4, et le 167^e Cahier de la Cour des comptes, complément 2, p. 6.

⁵ Voir le 169^e Cahier de la Cour des comptes, volume I, p. 335.

⁶ Ventilation incorrecte du solde final 2009 des Douanes et Accises (voir le 167^e Cahier de la Cour des comptes, complément 2, p. 7).

| | |
|---|----------------------|
| Opérations de trésorerie | 3.444.999.824.706,57 |
| Opérations d'ordre de la Trésorerie | 857.637.967.114,39 |
| Opérations diverses relatives au fonctionnement des services de la Trésorerie | 2.587.361.857.592,18 |
| Dépenses relatives à l'année 2010 | 3.600.541.142.823,00 |
| Opérations sur les budgets | 152.388.294.415,46 |
| Dépenses générales hors Fedcom (1) | 68.073.719.656,60 |
| Dépenses budgétaires Fedcom | 15.416.484.926,72 |
| Dépenses sur les fonds spéciaux ⁷ (2) | 68.898.089.832,14 |
| Opérations de trésorerie | 3.448.152.848.407,54 |
| Opérations d'ordre de la Trésorerie | 868.647.936.163,64 |
| Opérations diverses relatives au fonctionnement des services de la Trésorerie | 2.579.504.912.243,90 |
| Solde au 31 décembre 2010 | 82.325.847.316,03 |
| Numéraires et chèques postaux | 24.056.111.605,81 |
| Autres valeurs | 58.269.735.710,22 |
| (1) Ventilation des dépenses budgétaires générales hors Fedcom | |
| Payé et justifié ou régularisé en 2010 | 41.032.096.980,18 |
| Payé et justifié après le 31 décembre 2010 | 23.677.667.013,89 |
| Régularisé après le 31 décembre 2010 | 607.543.462,29 |
| Restant à régulariser à la date de clôture du compte d'exécution du budget | 2.756.412.200,24 |
| Total | 68.073.719.656,60 |
| (2) Ventilation des dépenses sur les fonds spéciaux | |
| Payé et justifié ou régularisé en 2010 | 32.190.383.740,19 |
| Payé et justifié après le 31 décembre 2010 | 2.508,98 |
| Régularisé après le 31 décembre 2010 | 7.004.448.533,61 |
| Restant à régulariser à la date de clôture du compte d'exécution du budget | 29.703.255.049,36 |
| Total | 68.898.089.832,14 |

⁷ Les fonds spéciaux sont les fonds de restitution et d'attribution ainsi que certains services à gestion séparée dont le système comptable n'a pas encore été mis en concordance avec les articles 77 à 84 de la loi du 22 mai 2003.

Valeurs de portefeuille⁸

| | |
|---------------------------------------|-------------------|
| Solde au 1 ^{er} janvier 2010 | 527.641.019,52 |
| Variations | -5.527.320,93 |
| Valeurs reçues | 25.729.927.577,86 |
| Valeurs restituées | 25.735.454.898,79 |
| Solde au 31 décembre 2010 | 522.113.698,59 |

Opérations de liquidation sur les engagements à la charge des crédits d'engagement

| | |
|--|-------------------|
| Engagements imputés à la charge de budgets antérieurs, restant à liquider au 1 ^{er} janvier 2010 ⁹ | 4.483.030.129,17 |
| Engagements imputés à la charge des crédits de 2010 | 66.569.546.018,95 |
| Total des engagements à liquider | 71.052.576.148,12 |
| Engagements liquidés en 2010, à la charge des crédits dissociés | 66.844.098.911,92 |
| Engagements annulés | 369.616.839,90 |
| Total des engagements liquidés ou annulés | 67.213.715.751,82 |
| Engagements restant à liquider au 31 décembre 2010 | 3.838.860.396,30 |

Opérations de liquidation sur les engagements à la charge des autorisations d'engagement

| | |
|--|----------------|
| Engagements imputés à la charge de budgets antérieurs, restant à liquider au 1 ^{er} janvier 2010 ⁹ | 144.086.091,47 |
| Engagements imputés à la charge des crédits de 2010 | 37.948.844,71 |
| Total des engagements à liquider | 182.034.936,18 |
| Engagements liquidés en 2010, à la charge des crédits variables | 72.763.415,93 |
| Engagements annulés | 42.243.754,02 |
| Total des engagements liquidés ou annulés | 115.007.169,95 |
| Engagements restant à liquider au 31 décembre 2010 | 67.027.766,23 |

⁸ Il s'agit de valeurs (actions, obligations de la dette publique, titres, cautionnements, etc.) exprimées en euros qui sont déposées auprès de la Banque nationale qui officie comme caissier de l'État. Elles ne peuvent pas être considérées comme des moyens de trésorerie.

⁹ Le solde initial au 1^{er} janvier 2010 diffère du solde final de 2009 car l'encours des départements ayant adhéré à Fedcom à partir de 2010 n'a pas été pris en compte, tandis que l'encours de la division organique 62 a été intégré dans la section budgétaire 46 (SPP Politique scientifique – Jardin botanique à Meise).

Clôture du compte de la Trésorerie 2010 : services de l'État à gestion séparée (en euros)**Résumé des opérations**

| | |
|---------------------------------------|----------------|
| Solde au 1 ^{er} janvier 2010 | 242.905.313,96 |
| Variations | -52.645.294,66 |
| Recettes | 591.206.372,86 |
| Dépenses | 643.851.667,52 |
| Solde au 31 décembre 2010 | 190.260.019,30 |

2 Compte des variations du patrimoine

Le compte des variations du patrimoine a été transmis à la Cour des comptes le 25 novembre 2011.

2.1 Bilan initial dans la nouvelle comptabilité

La loi-programme du 23 décembre 2009 a inséré dans la loi comptable fédérale du 22 mai 2003 un article 136¹⁰, qui prévoyait que le patrimoine de tous les services concernés¹¹ soit intégré dans le nouveau système comptable au plus tard le 31 décembre 2012. Un report a été accordé. Aux termes d'une modification apportée à l'article 136, toutes les immobilisations des services doivent maintenant être enregistrées dans les cinq années comptables après la date d'entrée en vigueur de la loi en ce qui concerne le service concerné¹²⁻¹³.

Le ministre souligne que le service Comptable fédéral, en collaboration avec les départements, met tout en œuvre pour introduire l'historique des immobilisations dans le nouveau système comptable dans le délai légal. Il précise ce qui a déjà été réalisé et renvoie à la planification des différentes années jusqu'en 2016 pour la partie restante.

2.2 Actualité du compte des variations du patrimoine

Dans la perspective de l'instauration de la nouvelle comptabilité prévue par la loi du 22 mai 2003, la comptabilité patrimoniale a été tenue selon une procédure limitée et le système comptable existant, en extinction, n'a plus été adapté. Lors de ses précédents contrôles, la Cour des comptes a systématiquement insisté sur le fait que le compte des variations du patrimoine n'était plus d'actualité, car différentes rubriques telles que les immobilisations corporelles et les impôts indirects à recouvrer ou à rembourser n'étaient plus mises à jour.

Le ministre reconnaît que les chiffres du compte des variations du patrimoine sont encore peu fiables. Il renvoie au calendrier mis en place pour corriger cette lacune après 2016 par le biais du bilan, du compte de résultat et de l'annexe aux comptes annuels.

Le compte des variations du patrimoine de 2010 présente les mêmes lacunes que celles qui ont été relevées au cours des années antérieures. Ce compte des variations du patrimoine de l'année 2010 est d'ailleurs le dernier à être établi. Le ministre a annoncé¹⁴ que, faute de pertinence, plus aucun compte des variations du patrimoine ne sera établi pour 2011. Une

¹⁰ Voir l'article 24 de la loi-programme du 23 décembre 2009.

¹¹ À savoir l'administration générale, les services administratifs à comptabilité autonome, les organismes administratifs publics et les entreprises d'État.

¹² Modification de l'article 136 par l'article 4 de la loi du 28 décembre 2011 portant des dispositions diverses.

¹³ À l'exception des immobilisations des sous-classes 27, 28 et 29 du plan comptable général, qui font l'objet d'une évaluation et d'un rapport dans la comptabilité générale complète lors de la première présentation d'un bilan.

¹⁴ Lettre du ministre du Budget et de la Simplification administrative du 8 juin 2012 concernant les observations formulées par la Cour des comptes au sujet du contrôle du compte général de l'État de 2008.

dérogation à l'obligation légale de procéder à l'établissement de ce compte sera reprise dans le projet de loi de compte.

Le ministre précise que cette disposition légale a été intégrée dans le projet de loi portant règlement du compte général de l'administration générale pour l'année 2011.

2.3 Variations patrimoniales des immobilisations financières

En 2010, les principales variations patrimoniales, dette exceptée, se retrouvent dans les rubriques des immobilisations financières. Bon nombre des variations patrimoniales enregistrées dans le domaine des participations ont toutefois été mal calculées ; quant à la liste des participations et octrois de crédits, elle est incomplète.

Le ministre souligne que la nouvelle comptabilité accorde une attention particulière aux immobilisations financières afin que le bilan de l'administration générale présente des chiffres corrects à partir de 2011.

3 Conclusion

Sous réserve de ce qui est mentionné dans le 168^e Cahier de la Cour des comptes concernant le compte d'exécution du budget et les observations formulées dans le présent document au sujet du compte de la Trésorerie et du compte des variations du patrimoine, la Cour des comptes a reconnu la conformité du compte général de l'État pour 2010 avec les documents produits.

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