

Dr 3.683.275

COUR DES COMPTES

Projets d'ajustement des budgets pour
l'année 2011 et projets de budgets pour
l'année 2012 de la Commission
communautaire commune

Rapport

Bruxelles, le 21 novembre 2011

TABLE DES MATIÈRES

1 INTRODUCTION.....	3
1^{ÈRE} PARTIE – LES PROJETS D’AJUSTEMENT DU BUDGET DE L’ANNÉE 2011	4
1 EFFETS DE L’AJUSTEMENT SUR LE SOLDE BUDGÉTAIRE	4
2 PROJET D’AJUSTEMENT DU BUDGET DES VOIES ET MOYENS	5
3 PROJET D’AJUSTEMENT DU BUDGET GÉNÉRAL DES DÉPENSES	6
3.1 Aperçu des principales modifications	6
3.1.1 <i>Division 01 – Dépenses générales de l’administration</i>	6
3.1.2 <i>Division 02 – Santé</i>	7
3.1.3 <i>Division 03 – Aides aux personnes</i>	8
3.2 Dispositif du projet d’ordonnance	9
4 ENCOURS DES ENGAGEMENTS	10
5 RESPECT DE L’OBJECTIF BUDGÉTAIRE ASSIGNÉ À LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE.....	10
5.1 Fixation de la norme	10
5.2 Calcul du solde de financement	11
2^{ÈME} PARTIE – LES PROJETS DE BUDGETS DE L’ANNÉE 2012	13
1 SOLDE BUDGÉTAIRE	13
2 PROJET DE BUDGET DES VOIES ET MOYENS.....	14
3 PROJET DE BUDGET GÉNÉRAL DES DÉPENSES.....	15
3.1 Aperçu général	15
3.2 Aperçu des principales modifications	15
3.2.1 <i>Division 00 – Cabinets et conseils</i>	16
3.2.2 <i>Division 01 – Dépenses générales de l’administration</i>	16
3.2.3 <i>Division 02 – Santé</i>	17
3.2.4 <i>Division 03 – Aide aux personnes</i>	17
3.3 Dispositif du projet d’ordonnance	18
4 ENCOURS DES ENGAGEMENTS	19
5 RESPECT DE L’OBJECTIF BUDGÉTAIRE ASSIGNÉ À LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE.....	20
5.1 Fixation de la norme	20
5.2 Calcul du solde de financement	21

INTRODUCTION

Dans le cadre de sa mission d'information en matière budgétaire, fondée sur les 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 transmet à l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune ses observations et commentaires relativement aux projets d'ajustement des budgets de l'année 2011 et aux projets de budgets pour l'année 2012.

1^{ère} partie – Les projets d’ajustement du budget de l’année 2011

1 EFFETS DE L’AJUSTEMENT SUR LE SOLDE BUDGÉTAIRE

Les projets d’ajustement du budget des voies et moyens et du budget général des dépenses pour l’année 2011 aboutissent au solde budgétaire suivant¹ :

Tableau 1 – Détermination du solde budgétaire

2011	Budget initial	Ajustement	Projet budget ajusté
Recettes (a)	85.825	418	86.243
Crédits d’engagements (b)	94.825	82.005	176.830
Crédits de liquidation (c)]	87.421	-336	87.085
Solde budgétaire (d) = (a) - (c)	-1.596	754	-842

Par rapport au budget initial, les prévisions de recettes augmentent de 0,5 % et les autorisations de dépenses (crédits de liquidation) diminuent de 0,4 %.

Il s’ensuit que le mali budgétaire *ex ante* diminue pratiquement de moitié, passant de – 1,6 million d’euros à – 0,8 million d’euros.

Les crédits d’engagement sont sensiblement augmentés, passant de 94,8 millions d’euros à 176,8 millions d’euros (+ 86,5 %).

¹ Sauf indication contraire, les montants repris dans les tableaux de ce rapport sont exprimés en milliers d’euros.

2 PROJET D'AJUSTEMENT DU BUDGET DES VOIES ET MOYENS

Tableau 2 – Prévisions de recettes ajustées

Libellé des recettes	Realisations 2010	Budget initial 2011	Projet ajustement 2011	Différence par rapport au budget initial 2011	Différence par rapport au budget initial 2011 en %
	(1)	(2)	(3)	(3) - (2)	
29.01 Intérêts créditeurs et plus-values perçus durant l'année en cours, qui résultent des soldes de caisse et des placements	1.737	1.750	1.750	0	0,0%
38.02 Remboursements des paiements par le C.D.C.S.	2	2	2	0	0,0%
46.01 Dotation en provenance du pouvoir central visée par l'article 65 de la loi spéciale du 16 janvier 1989	35.076	36.504	36.922	418	1,1%
46.02 Dotation en provenance de la Région de Bruxelles-Capitale (Fonds spécial de l'aide sociale)	18.702	19.076	19.076	0	0,0%
46.03 Dotation en provenance de la Région de Bruxelles-Capitale pour les charges résultant de la scission de la province du Brabant	21.571	21.712	21.712	0	0,0%
46.04 Dotation en provenance de la Région de Bruxelles-Capitale suite à l'accord avec le secteur non-marchand pour la période 2001-2005	0	6.731	6.731	0	0,0%
46.05 Dotation en provenance de la Région de Bruxelles-Capitale (Divers)	6.517	0	0	0	
06.02 Produits divers	150	50	50	0	0,0%
76.30 Ventes de bâtiments existants	0	0	0	0	
Total	83.755	85.825	86.243	418	0,5%

Comme il ressort du tableau ci-dessus, le projet d'ajustement modifie uniquement l'estimation de la dotation fédérale, entraînant une augmentation globale des recettes de 0,5 %².

3 PROJET D'AJUSTEMENT DU BUDGET GÉNÉRAL DES DÉPENSES

3.1 Aperçu des principales modifications

Les tableaux ci-dessous présentent l'évolution, par division organique, des crédits d'engagement et des crédits de liquidation figurant au budget initial et au projet de budget ajusté 2011, ainsi que les réalisations de 2010, communiquées par l'administration. Pour rappel, les crédits de liquidation prévus au budget 2011 sont destinés à apurer des engagements contractés au cours du même exercice ou au cours d'exercices antérieurs.

Tableau 3 – Crédits d'engagement du projet de budget ajusté 2011

Crédits d'engagement	Réalisations 2010	Budget initial 2011	Projet de budget ajusté 2011	Écart Ajusté/initial 2011	Écart en %
Division 00 - Cabinets et Conseil	1.354	1.378	1.378	0	0,0%
Division 01 - Dépenses générales de l'administration	2.838	7.822	5.331	-2.491	-31,8%
Division 02 - Santé	16.665	27.748	111.754	84.006	302,7%
Division 03 - Aides aux personnes	53.321	57.877	58.367	490	0,8%
TOTAL	74.178	94.825	176.830	82.005	86,5%

Tableau 4 – Crédits de liquidation du projet de budget ajusté 2011

Crédits de liquidation	Réalisations 2010	Budget initial 2011	Projet de budget ajusté 2011	Écart Ajusté/initial 2011	Écart en %
Division 00 - Cabinets et Conseil	1.063	1.378	1.378	0	0,0%
Division 01 - Dépenses générales de l'administration	2.565	5.799	5.331	-468	-8,1%
Division 02 - Santé	25.646	23.148	23.075	-73	-0,3%
Division 03 - Aides aux personnes	54.673	57.096	57.301	205	0,4%
TOTAL	83.947	87.421	87.085	-336	-0,4%

Les principales variations portent sur les divisions organiques et/ou programmes suivants.

3.1.1 Division 01 – Dépenses générales de l'administration

Crédits d'engagement

Les crédits d'engagement inscrits à l'unique programme – *Subsistance* – de cette division diminuent de 2.491 milliers d'euros.

² La dotation fédérale est indexée sur une base annuelle. Ce paramètre a été revu à la hausse dans le budget économique du 26 janvier 2011.

Comme les années précédentes, cette diminution résulte principalement, à hauteur de 2.476 milliers d'euros, de la quasi suppression du crédit initial destiné à l'acquisition d'immeubles (AB 01.0.1.71.30). En effet, l'acquisition d'un bâtiment destiné au regroupement de plusieurs a.s.b.l. actives dans le secteur des matières personnalisables sur l'ensemble du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale avec les services du collège réuni (Maison du BICO) n'est plus d'actualité, la formule retenue étant la location avec option d'achat éventuelle. Le crédit initial de 2,5 millions d'euros n'est par conséquent plus réinscrit au budget 2012.

Par ailleurs, les crédits relatifs aux charges de pensions pour le personnel de l'ex-province de Brabant³ sont diminués de 240 milliers d'euros (tant en engagement qu'en liquidation), pour se fixer à 154 milliers d'euros. Les crédits initiaux (394 milliers d'euros) correspondaient au montant de la prime liquidée pour 2009. En 2010, aucune dépense n'a été effectuée, étant donné que le nouveau contrat, prenant cours au 1^{er} janvier 2010, ne prévoyait le paiement de la première prime qu'en 2011.

Crédits de liquidation

La diminution des crédits de liquidation (- 468 milliers d'euros) porte principalement, d'une part, sur les crédits relatifs aux charges de pensions visés ci-avant et, d'autre part, à concurrence de 270 milliers d'euros, sur les crédits inscrit à l'allocation de base 01.0.1.12.02⁴ en raison de la non-exécution des travaux d'entretien prévus dans le bâtiment situé Quai du Commerce.

3.1.2 Division 02 – Santé

Crédits d'engagement

Les crédits d'engagement de la division 02 enregistrent une progression de quelque 84 millions d'euros, qui aboutit à quadrupler les crédits initiaux de cette division. Ces crédits supplémentaires sont inscrits à une nouvelle allocation de base (AB 02.5.1.02.00 – *Investissements dans les hôpitaux – préfinancement*), créée au sein du programme 05 – *Investissements*. Selon le programme justificatif, ces crédits doivent permettre le préfinancement des travaux hospitaliers pour le New Bordet à concurrence de 34,3 millions d'euros et du Chirec, à concurrence de 49,7 millions d'euros.

Pour rappel, l'article 12 du dispositif de l'ordonnance du 24 décembre 2010 contenant le budget général des dépenses de la Commission communautaire commune pour l'année 2011 permettait au collège réuni d'autoriser un préfinancement des travaux d'infrastructures assorti d'une promesse ferme de

³ AB 01.0.1.11.07.

⁴ Loyer des biens immobiliers des divers services du département, en ce compris les loyers et indemnités dus à la Régie des Bâtiments. Impôts grevant les bâtiments, propriété de L'État ou loués par lui, en ce compris le remboursement d'impôts à la Régie des Bâtiments. Frais exceptionnels de services d'acquisitions de biens non durables (travaux et fournitures pour l'aménagement de nouveaux locaux, frais de déménagement et dépenses similaires).

subvention, les crédits d'engagement nécessaires devant être inscrits à l'ajustement budgétaire de l'exercice correspondant à l'année de l'autorisation.

Un avant-projet d'arrêté concernant la détermination des règles relatives à l'intervention de la Commission communautaire commune dans la construction, le reconditionnement, l'équipement et l'appareillage d'hôpitaux, a été déposé fin 2010 au collège réuni.

Dans l'état actuel du dossier, l'organisation d'un préfinancement des travaux pour les institutions qui le demandent garantira l'octroi de la subvention à partir d'une date déterminée par le collège.

Il est prévu que l'engagement comptable des crédits inscrits au projet d'ajustement soit encore effectué en 2011 ; il confèrera au maître d'ouvrage un droit subjectif au paiement d'une subvention, pour autant que les conditions fixées par le projet d'arrêté soient remplies.

Le rythme des liquidations de ces subventions sera identique à celui déjà appliqué actuellement dans le cadre du calendrier des constructions hospitalières 2008-2019. La liquidation sera étalée sur cinq ans, à savoir, 10% l'année du début des travaux, 45% la 2^{ème} année, 25% la 3^{ème} année, 10% la 4^{ème} année et 10% la 5^{ème} année.

Les hôpitaux ne pourront pas donner l'ordre de commencer les travaux tant que les ministres n'auront pas donné leur approbation sur l'attribution du marché, toujours lot par lot. Ces dispositions seront mentionnées dans la lettre de notification de l'engagement juridique qui sera envoyée après l'engagement budgétaire.

La forte croissance des crédits d'engagement peut avoir pour effet une augmentation sensible des crédits de liquidation au cours des prochaines années.

3.1.3 Division 03 – Aides aux personnes

Crédits d'engagement

L'augmentation globale de 490 milliers d'euros des crédits d'engagement s'explique essentiellement par celle des crédits du programme 04 – *Sans abri* (+ 808 milliers d'euros), compensée partiellement par la diminution des crédits du programme 02 – *Politique en faveur des familles et des personnes âgées* (– 286 milliers d'euros).

Au sein du programme 04 précité, la hausse des crédits porte principalement sur l'allocation de base 03.4.1.33.01 – *Subventions à des associations privées qui offrent un asile de nuit et un accueil d'urgence* (+ 0,7 million d'euros). Elle est destinée à financer l'avance à l'asbl Samusocial pour le dispositif hivernal 2011-2012 étant donné que le montant initialement prévu au budget pour cette avance (0,3 million d'euros) a déjà été consommé pour payer le surcoût du dispositif hivernal 2010-2011.

La réduction des crédits du programme 02 précité ne représente que 4,6 % du total des crédits de ce programme et est justifiée par leur adaptation aux montants des décomptes finaux de 2010.

Crédits de liquidation

L'origine de la progression des crédits de liquidation de cette division (+ 205 milliers d'euros) est quasiment identique à celle des crédits d'engagement (+ 619 milliers d'euros pour le programme 04 et – 366 milliers d'euros pour le programme 02).

Quant aux crédits du programme 07 – *Investissements*, consacrés aux investissements dans le secteur des maisons de repos et celui des personnes handicapées, ils ne subissent aucune modification par rapport au budget initial, hormis un transfert de crédits de liquidation à hauteur de 600 milliers d'euros du secteur privé vers le secteur public.

3.2 Dispositif du projet d'ordonnance

L'article 4 du dispositif du projet d'ordonnance ajustant le budget général des dépenses pour l'année 2011 dispose que « *Les crédits d'engagement et de liquidation non utilisés des années antérieures, repris aux calendriers des constructions approuvés par le collège réuni, peuvent être réinscrits à concurrence de 6.000.000 euros* ». Au budget initial⁵, ces montants étaient fixés respectivement à 16 millions d'euros et 10 millions d'euros.

C'est la troisième année consécutive que lesdits montants s'établissent à 6,0 millions d'euros lors de l'ajustement budgétaire.

Dans ses rapports précédents, la Cour avait souligné qu'une telle habilitation constituait une atteinte aux prérogatives de l'Assemblée réunie puisqu'elle autorise le collège réuni à augmenter de 6.000.000 euros (au maximum) le total des crédits d'engagement et de liquidation, et ce sans en informer l'Assemblée réunie. Elle précisait que la mise en œuvre d'une telle habilitation pourrait occasionner une détérioration du solde de financement de la Commission communautaire commune.

Jusqu'à présent, elle n'a pas été mise en application. Le tableau ci-dessous montre que, dans le secteur de la santé, le rythme des liquidations s'est accéléré ; les crédits relatifs à l'année 2010 ont été presque entièrement consommés (contre 79,4 % en 2009) et le taux d'utilisation au 31 octobre 2011 s'élevait déjà à 83,1 %.

Tableau 5 – Utilisation des crédits d'investissement – Secteur Santé

A.B.	*	2009			2010			2011		
		Crédits ajustés	Utilisations	Taux	Crédits ajustés	Utilisations	Taux	Crédits initiaux	Utilisations au 31/10/11	Taux
02.5.1.01.00	b	17.100	13.576	79,4%	18.650	18.604	99,8%	15.490	12.878	83,1%
	c	20.000	9.673	0,5	20.000	9.128	45,6%	20.000	8.367	41,8%

* b : crédits de liquidation; c : crédits d'engagement.

Le même cavalier est reproduit dans le dispositif du projet de budget initial 2012, mais avec des montants majorés (cf. deuxième partie du rapport, point 3.2).

⁵ Article 10 du dispositif de l'ordonnance du 24 décembre 2010 contenant le budget général des dépenses de la Commission communautaire commune pour l'année budgétaire 2011.

4 ENCOURS DES ENGAGEMENTS

L'écart entre les crédits d'engagement et les crédits de liquidation, arrêté à 7,4 millions d'euros au budget initial, s'établit désormais à 89,7 millions d'euros, ce qui devrait concourir à une augmentation potentielle importante de l'encours des engagements en 2011.

Comme les années précédentes, cet écart touche majoritairement les investissements dans les secteurs de la Santé (programme 05 de la division 02 : 88,5 million d'euros) et de l'Aide aux personnes (programme 07 de la division 03 : 0,7 million d'euros).

Au 31 octobre 2011, l'encours total s'élevait à 44,8 millions d'euros, dont 22,9 millions d'euros pour les investissements dans le secteur de la Santé et 11,4 millions d'euros pour les investissements dans le secteur de l'Aide aux personnes. Par rapport aux chiffres de l'encours de l'an dernier à la même époque, une légère diminution est constatée en ce qui concerne les investissements du secteur de la Santé (encours de 25,7 millions d'euros fin octobre 2010), tandis que l'encours relatif au secteur de l'Aide aux personnes n'a guère évolué (11,1 millions d'euros fin octobre 2010).

La Cour signale que, selon les informations communiquées par l'administration, le solde, au 31 octobre 2011 du compte centralisateur de la Commission communautaire commune s'élève à 46.425.736,99 euros.

5 RESPECT DE L'OBJECTIF BUDGÉTAIRE ASSIGNÉ À LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE

5.1 Fixation de la norme

La section « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des Finances a remis en septembre 2009 un avis intitulé « *Trajectoires budgétaires à court et moyen termes relatives au programme de stabilité 2009-2012 ajusté* ». Cet avis a été complété en octobre 2009 pour expliciter les implications des recommandations adressées aux communautés et régions.

L'objectif de ces recommandations était de tracer des pistes afin que la Belgique retrouve l'équilibre budgétaire en 2015. Dans ce sens, plusieurs scénarios ont été étudiés.

Le Comité de concertation a opté, le 15 décembre 2009, pour une méthode qui devrait assurer le retour global à l'équilibre en 2015, en répartissant l'effort budgétaire à effectuer entre l'entité I (État y compris la sécurité sociale) et l'entité II (régions, communautés et pouvoirs locaux) suivant une clé de répartition 65 % / 35 %. Ce scénario implique un retour à l'équilibre budgétaire pour l'entité II dès l'exercice 2013.

Pour ce qui concerne les années 2011-2012, l'actualisation de la trajectoire initialement proposée en septembre 2009 a fait l'objet d'un projet d'accord entre le gouvernement fédéral et les différentes entités fédérées, le 31 janvier 2010. Cette actualisation prenait comme point de départ les budgets pluriannuels des différentes entités, élaborés dans le courant du mois d'octobre 2009.

Le 3 février 2010, le Comité de concertation a pris acte du projet d'accord et des remarques formulées par les gouvernements des communautés et régions. Cet accord est toutefois resté à l'état de projet, faute d'avoir été avalisé par les différentes parties.

Les parties présentes ont invité la Commission communautaire commune à s'engager à mettre tout en œuvre afin de respecter l'équilibre budgétaire.

Dans son rapport de mars 2011, intitulé « Évaluation 2010 et trajectoires budgétaires pour le programme de stabilité 2011-2015 », la section « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des Finances a estimé qu'il n'y avait pas lieu de revoir les objectifs budgétaires fixés à l'Entité II⁶ globalement dans le Programme de Stabilité 2010 pour les années 2011-2012. Ces objectifs correspondent aux prévisions pluriannuelles établies par les entités fédérées lors de l'élaboration de leur budget initial 2010, qui ont fait l'objet du projet d'accord susvisé du 3 février 2010 et ont été repris dans le Programme de stabilité de la Belgique 2009-2012 (tableau 15).

Le programme de stabilité (2011-2014) de la Belgique, adopté par le conseil des ministres fédéraux du 15 avril 2011, reprend la proposition du CSF.

5.2 Calcul du solde de financement

Étant donné, d'une part, l'absence de charges d'amortissement d'emprunts et, d'autre part, celle d'opérations d'octroi de crédits et de prises de participations au sein du budget de la Commission communautaire commune, le passage du solde budgétaire au solde de financement ne nécessite qu'un nombre réduit de corrections.

Tableau 6 – Solde de financement

2011	Budget initial	Projet de budget ajusté
Recettes	85.825	86.243
Dépenses	87.421	87.085
Solde budgétaire	-1.596	-842
<i>Sous-utilisations</i>	1.596	722
<i>Trésorerie</i>	0	120
Solde de financement	0	0

Le budget initial 2011 dégageait un mali de 1.596 milliers d'euros. L'exposé général de ce budget consignait la décision du collège réuni d'appliquer au solde budgétaire une correction de 1.596 milliers d'euros au titre de sous-utilisation présumée des crédits, correspondant à environ 1,83% des crédits de liquidation.

L'ajustement réduit le déficit initial de près de la moitié, pour le fixer à 842 milliers d'euros.

Selon les informations recueillies par la Cour, la correction au titre de sous-utilisation des crédits est ramenée à un montant de 722 milliers d'euros (0,83 % des

⁶ Entités fédérées et Pouvoirs locaux.

crédits). Elle est inférieure au montant des inexécutions réelles des exercices 2009 (5,9 millions d'euros) et 2010 (2,3 millions d'euros ou 2,7 % des crédits) et paraît par conséquent plausible.

Pour aboutir à l'équilibre préconisé, une correction supplémentaire d'un montant de 120 milliers d'euros a été appliquée. La Cour n'aperçoit pas à quel titre cette correction, qui n'est pas une opération budgétaire, peut être appliquée au solde budgétaire afin d'aboutir à un solde de financement à l'équilibre.

2^{ème} partie – Les projets de budgets de l’année 2012

1 SOLDE BUDGÉTAIRE

Les projets de budget des voies et moyens et de budget général des dépenses pour l’année 2012 aboutissent au solde budgétaire suivant.

Tableau 7 - Détermination du solde budgétaire

	Budget initial 2011 (1)	Budget ajusté 2011 (2)	Budget initial 2012 (3)
Recettes (a)	85.825	86.243	88.586
Crédits d'engagement (b)	94.825	176.830	96.726
Crédits de liquidation (c)	87.421	87.085	91.380
Solde budgétaire (d) = (a) - (c)	-1.596	-842	-2.794

Par rapport aux budgets 2011, tant initial qu’ajusté, les prévisions de recettes et les crédits de liquidation pour l’année 2012 sont revus à la hausse. Les crédits d’engagement progressent également par rapport au budget initial mais diminuent fortement par rapport au budget ajusté, lequel comprenait un montant de 84,0 millions d’euros pour le financement des constructions hospitalières, non reconduit au budget initial 2012.

En conséquence, les projets de budgets pour l’année 2012 de la Commission communautaire commune se soldent par un déficit de 2,8 millions d’euros, supérieur à celui dégagé par les projets de budgets ajustés 2011 (– 0,8 million d’euros). Cette différence provient du fait que l’augmentation des crédits de liquidation en 2012 (+ 4,9 %) est supérieure à celle des recettes (+ 2,7 %).

2 PROJET DE BUDGET DES VOIES ET MOYENS

Tableau 8 – Prévisions de recettes

Libellé des recettes	Budget initial 2011	Projet ajustement 2011	Projet initial 2012	Différence par rapport au projet d'ajustement 2011	Différence par rapport au projet d'ajustement 2011 en %
	(1)	(2)	(3)	(3) - (2)	
29.01 Intérêts créditeurs et plus-values perçus durant l'année en cours, qui résultent des soldes de caisse et des placements	1.750	1.750	1.750	0	0,0%
38.02 Remboursements des paiements par le C.D.C.S.	2	2	2	0	0,0%
46.01 Dotation en provenance du pouvoir central visée par l'article 65 de la loi spéciale du 16 janvier 1989	36.504	36.922	37.920	998	2,7%
46.02 Dotation en provenance de la Région de Bruxelles-Capitale (Fonds spécial de l'aide sociale)	19.076	19.076	19.457	381	2,0%
46.03 Dotation en provenance de la Région de Bruxelles-Capitale pour les charges résultant de la scission de la province du Brabant	21.712	21.712	21.841	129	0,6%
46.04 Dotation en provenance de la Région de Bruxelles-Capitale suite à l'accord avec le secteur non-marchand pour la période 2001-2005	6.731	6.731	6.731	0	0,0%
06.02 Produits divers	50	50	50	0	
76.30 Ventes de bâtiments existants	0	0	700	700	0,0%
Total	85.825	86.243	88.451	2.208	2,6%

En comparaison avec le projet d'ajustement du budget 2011, les estimations de recettes augmentent globalement de 2,2 millions d'euros (+ 2,6 %) pour atteindre 88,5 millions d'euros. Cette augmentation découle notamment de la hausse de la

dotation fédérale⁷ (+ 1 million d'euros) et de l'inscription d'un montant de 0,7 million d'euros de recettes provenant de la vente d'un immeuble sis quai du Commerce.

3 PROJET DE BUDGET GÉNÉRAL DES DÉPENSES

3.1 Aperçu général

Globalement, le projet de budget 2012 augmente les crédits d'engagement de 1,9 millions d'euros par rapport au budget initial 2011 (+ 2,0 %) et les diminue de 80,1 millions d'euros (- 45,3 %) ⁸ par rapport au même budget ajusté. Les crédits de liquidation sont également augmentés, mais dans une moindre mesure (+ 4,0 millions d'euros et + 4,3 millions d'euros par rapport aux budgets initial et ajusté 2011).

Les tableaux ci-après détaillent ces prévisions selon le type de crédits.

Tableau 9 – Crédits du budget général des dépenses 2011 et 2012

	Budget initial 2011 (1)	Budget ajusté 2011 (2)	Budget initial 2012 (3)	Écart (3)-(2)	% (3-2)	Écart (3)-(1)	% (3)-(1)
Crédits d'engagement	94.825	176.830	96.726	-80.104	-45,3%	1.901	2,0%
Crédits de liquidation	87.421	87.085	91.380	4.295	4,9%	3.959	4,5%

3.2 Aperçu des principales modifications

Les tableaux ci-dessous présentent l'évolution des crédits d'engagement et de liquidation, par division organique.

Tableau 10 – Crédits d'engagements du projet de budget 2012

Crédits d'engagement	Budget initial 2011	Projet de budget ajusté 2011	Budget initial 2012	Écart 2012/initial 2011	Écart en %
Division 00 - Cabinets et Conseil	1.378	1.378	1.415	37	2,7%
Division 01 - Dépenses générales de l'administration	7.822	5.331	6.579	-1.243	-15,9%
Division 02 - Santé	27.748	111.754	28.117	369	1,3%
Division 03 - Aides aux personnes	57.877	58.367	60.615	2.738	4,7%
TOTAL	94.825	176.830	96.726	1.901	2,0%

⁷ Comme déjà indiqué, la dotation fédérale est indexée annuellement. Le budget économique du 9 septembre 2011 table provisoirement sur une inflation de 2,0 % pour l'année 2012.

⁸ + 3,9 millions d'euros (4,2 %) par rapport au budget ajusté, hors crédits relatifs au préfinancement.

Tableau 11 – Crédits de liquidation du projet de budget 2012

Crédits de liquidation	Budget initial 2011	Projet de budget ajusté 2011	Budget initial 2012	Écart 2012/initial 2011	Écart en %
Division 00 - Cabinets et Conseil	1.378	1.378	1.415	37	2,7%
Division 01 - Dépenses générales de l'administration	5.799	5.331	6.579	780	13,5%
Division 02 - Santé	23.148	23.075	23.812	664	2,9%
Division 03 - Aides aux personnes	57.096	57.301	59.574	2.478	4,3%
TOTAL	87.421	87.085	91.380	3.959	4,5%

Par rapport au budget initial 2011, les principales variations sont relevées aux divisions organiques et/ou programmes suivants.

3.2.1 Division 00 – Cabinets et conseils

L'augmentation globale (+ 2,7 %) des crédits de l'unique programme (programme 00 – *Dépenses générales*) de cette division s'explique par une augmentation de 3,1 % des traitements des membres des cabinets, alors que les montants pour frais de fonctionnement restent identiques.

3.2.2 Division 01 – Dépenses générales de l'administration

Les crédits du seul programme de cette division (programme 00 – *Subsistance*) diminuent de 1,2 million d'euros (– 15,9 %) en termes d'engagement, et augmentent de 0,8 million d'euros (+ 13,5 %) en termes de liquidation.

Crédits d'engagement

La baisse des crédits d'engagement résulte essentiellement, à hauteur de 2,5 millions d'euros, de la suppression du crédit initial 2011 destiné à l'acquisition d'immeubles (AB 01.0.1.71.30). Ce crédit avait déjà été supprimé à l'ajustement. Pour le reste, les augmentations suivantes sont relevées :

- ✓ + 700 milliers d'euros à l'AB 01.01.12.02⁹, dont les crédits se fixent à 840 milliers d'euros. Ce supplément est lié aux frais d'installation de la Maison du Bico ;
- ✓ +328 milliers d'euros (+8,3 %) en matière de rémunérations du personnel des services du collège réuni. Cette augmentation, de loin supérieure aux prévisions d'indexation, est amplement motivée dans le programme justificatif ;
- ✓ + 382 milliers d'euros à l'AB 01.01.74.02 – *Achat de matériel bureautique et informatique*, portant les crédits à 514 milliers d'euros dont le détail est amplement précisé dans le programme justificatif.

⁹ Loyer des biens immobiliers des divers services du département, en ce compris les loyers et indemnités dus à la Régie des Bâtiments. Impôts grevant les bâtiments, propriété de l'Etat ou loués par lui, en ce compris le remboursement d'impôts à la Régie des Bâtiments.

Crédits de liquidation

La progression de ces crédits se marque essentiellement au niveau des crédits de rémunérations et d'achat de matériel informatique et bureautique, et dans la même proportion que les crédits d'engagement.

3.2.3 Division 02 – Santé

Les crédits de cette division enregistrent une progression limitée : + 369 milliers d'euros ou 1,3 % en engagement et + 664 milliers d'euros ou 2,9 % en liquidation. Pour ces derniers, la progression principale concerne le programme 01 – *Support de la politique en matière de santé* (+ 532 milliers d'euros) au sein duquel diverses subventions sont revues à la hausse.

Dans le secteur des investissements hospitaliers, les crédits sont maintenus au même niveau qu'en 2011 (budget initial et ajusté), à savoir, 20 millions d'euros en engagement, et 15,5 millions d'euros en liquidation. Ces crédits sont destinés à l'engagement et à la liquidation du programme d'investissements pour les établissements de santé publics et privés, selon le calendrier de construction 2008-2019 approuvé par le collège réuni le 4 juin 2009. Or, cette année, un subside de 350 milliers d'euros est exceptionnellement prévu à la charge de ces crédits en vue de l'octroi, à l'asbl Messidor d'un subside pour les travaux d'aménagement et de sécurité dans un bâtiment qu'elle acquerra pour y installer 10 places d'habitations protégées.

La Cour considère que cette dépense ne rentre pas dans le champ des crédits de l'AB 02.5.1.01.00 dans la mesure où ces crédits sont strictement réservés à la subsidiation de travaux de construction hospitaliers, suivant un calendrier précis d'engagement et de liquidation et ne peuvent couvrir un subside d'une autre nature. Elle recommande dès lors l'inscription d'un crédit spécifique pour cette dépense.

Par ailleurs, compte tenu du fait que les crédits de liquidation ont été calculés en fonction d'une estimation des besoins réels, la Cour s'interroge sur la nécessité de prévoir un cavalier (article 10 du dispositif du projet d'ordonnance contenant le budget général des dépenses pour l'année 2012) permettant la réinscription de crédits de liquidation à hauteur de 10,0 millions d'euros, correspondant au montant des crédits non utilisés des années antérieures, dans le cadre du calendrier des constructions 2008-2019.

3.2.4 Division 03 – Aide aux personnes

Les crédits de cette division progressent de 2,7 millions d'euros en engagement et de 2,5 millions d'euros en liquidation.

L'augmentation des crédits de cette division se répartit entre tous les programmes, à l'exception du programme 07 – *Investissements* qui connaît une diminution de 149 milliers d'euros en termes d'engagements et de 139 milliers d'euros en termes de liquidations. Cette diminution est compensée par une augmentation d'un montant presque identique (en engagements) des crédits de l'AB 03.1.1.12.01 (au sein du programme 01 – *Support de la politique en matière d'aide aux personnes*), en vue du financement d'un « facilitateur de projets d'investissements » qui devrait être désigné prochainement, par une procédure de marché public, dans le cadre du plan pluriannuel des investissements des maisons de repos 2008-2015.

Les crédits du programme 04 – *Sans abri* connaissent la progression relative la plus élevée (+ 947 milliers d'euros en engagement et + 840 milliers d'euros en liquidation), notamment en raison de l'augmentation de plus de 10 % des subventions à des associations privées qui offrent un asile de nuit ou un asile d'urgence¹⁰. Pareille augmentation avait déjà été observée au budget initial 2011 par rapport au budget initial 2010.

Les crédits du programme 05 – *Politique en faveur des personnes handicapées* augmentent également sensiblement (+ 706 milliers d'euros en engagement ou + 6,2% et + 686 milliers d'euros en liquidation ou + 6,1 %). Cette hausse touche plus spécifiquement les crédits réservés aux subsides aux institutions agréées (secteur privé)¹¹, en augmentation de, respectivement, 555 et 538 milliers d'euros (+ 8,3 % et + 8,1 %) dont 300 milliers d'euros sont affectés à la couverture des premiers frais de fonctionnement des centres d'hébergement et de jour de l'asbl Constellations.

Au sein du programme 3 – *Centres d'aides aux personnes* dont les crédits augmentent de 385 milliers d'euros en engagement et 371 milliers d'euros en liquidation, l'évolution la plus marquante est observée pour les crédits destinés aux subsides aux services d'aide sociale aux justiciables (+ 238 milliers d'euros en engagement et + 227 milliers d'euros en liquidation), ce qui représente une progression de plus de 40 %. L'objet de cette dernière est explicité dans le programme justificatif.

Enfin, l'augmentation des crédits du programme 06 – *Centres publics d'aide sociale* (+ 380 milliers d'euros en engagement et + 379 milliers d'euros en liquidation) résulte essentiellement de l'adaptation du montant du Fonds spécial de l'action sociale¹² (+ 2,0 %), conformément à l'article 5 de l'ordonnance du 10 mars 1994 fixant les règles de répartition de la dotation générale aux communes de la Région de Bruxelles-Capitale. Pour rappel, depuis 2005, le pourcentage de cette dotation attribué audit Fonds est fixé à 7,0 %.

3.3 Dispositif du projet d'ordonnance

Article 9

« *La Commission communautaire commune est autorisée à octroyer sa garantie aux pouvoirs organisateurs des hôpitaux et maisons de repos, repris aux calendriers des constructions approuvés par le collège réuni, pour le remboursement des emprunts contractés pour le financement de la partie non subventionnée du montant total subventionnable des travaux* ».

Dans son rapport du 22 novembre 2010 relatif au financement des infrastructures hospitalières, la Cour avait recommandé de fixer, dans le dispositif du budget, le montant maximal qui peut être garanti pour le remboursement des emprunts

¹⁰ AB 03.4.1.33.01.

¹¹ AB 03.5.1.33.01.

¹² AB 03.6.1.43.01.

contractés afin de financer la partie non subventionnée du montant total subventionnable des travaux.

Elle constate que cette recommandation n'a pas été suivie.

Article 10

Une habilitation de réinscription de crédits est à nouveau accordée au collège réuni à l'article 10 du dispositif de l'ordonnance budgétaire. Le montant des crédits d'engagement non-utilisés des années antérieures, repris au calendrier des constructions approuvé par le collège réuni, est fixé à 16 millions d'euros et celui des crédits de liquidation, à 10 millions d'euros.

La Cour constate que cette disposition est identique à celle figurant dans l'ordonnance du 24 décembre 2010 contenant le budget général des dépenses pour l'année 2011. L'estimation des montants proposés n'est pas explicitée dans l'Exposé général.

La Cour relève que, conformément à sa recommandation, cette habilitation est complétée par une disposition précisant que « *Lorsque le Collège réuni souhaitera recourir à cette possibilité, une délibération motivée sera prise conformément à l'article 25 de l'ordonnance du 21 novembre 2006 portant les disposition applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle.* »

Article 11

Cet article permet au collège réuni d'autoriser un préfinancement des travaux d'infrastructures assorti d'une promesse ferme de subvention, dès accord de principe. Les crédits d'engagement nécessaires seront inscrits à l'ajustement budgétaire de l'exercice correspondant à l'année de l'autorisation.

Ce cavalier est suivi par une disposition identique à celle complétant l'article 10 ci-dessus. Elle permet au Collège réuni, le cas échéant, d'autoriser l'engagement, la liquidation et le paiement des dépenses au-delà de la limite des crédits budgétaires ou, en l'absence de crédits, à concurrence du montant fixé par la délibération, dans les circonstances et selon les modalités fixées par l'article 25 de ladite ordonnance¹³.

4 ENCOURS DES ENGAGEMENTS

L'écart de 5,3 millions d'euros entre les crédits d'engagement et les crédits de liquidation représente l'accroissement potentiel de l'encours des engagements au cours de l'exercice 2012.

À l'instar du projet d'ajustement du budget 2011, cet accroissement potentiel de l'encours concerne principalement les crédits destinés aux investissements en

¹³ « *Le texte des délibérations est immédiatement communiqué à l'Assemblée réunie et à la Cour des comptes. Cette derrière fait, éventuellement, parvenir sans délai ses observations à l'Assemblée réunie... Les autorisations visées par les délibérations font l'objet d'un projet d'ordonnance tendant à ouvrir les crédits nécessaires* ».

matière de santé (programme 05 de la division 02 : + 4,5 million d'euros) et à l'aide aux personnes (programme 07 de la division 03 : + 0,7 million d'euros).

5 RESPECT DE L'OBJECTIF BUDGÉTAIRE ASSIGNÉ À LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE

5.1 Fixation de la norme

La section « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des Finances a remis en septembre 2009 un avis intitulé « *Trajectoires budgétaires à court et moyen termes relatives au programme de stabilité 2009-2012 ajusté* ». Cet avis a été complété en octobre 2009 pour expliciter les implications des recommandations adressées aux communautés et régions.

L'objectif de ces recommandations était de tracer des pistes afin que la Belgique retrouve l'équilibre budgétaire en 2015. Dans ce sens, plusieurs scénarios ont été étudiés.

Le Comité de concertation a opté, le 15 décembre 2009, pour une méthode qui devrait assurer le retour global à l'équilibre en 2015, en répartissant l'effort budgétaire à effectuer entre l'entité I (État y compris la sécurité sociale) et l'entité II (régions, communautés et pouvoirs locaux) suivant une clé de répartition 65 % / 35 %. Ce scénario implique un retour à l'équilibre budgétaire pour l'entité II dès l'exercice 2013.

Pour ce qui concerne les années 2011-2012, l'actualisation de la trajectoire initialement proposée en septembre 2009 a fait l'objet d'un projet d'accord entre le gouvernement fédéral et les différentes entités fédérées, le 31 janvier 2010. Cette actualisation prenait comme point de départ les budgets pluriannuels des différentes entités, élaborés dans le courant du mois d'octobre 2009.

Le 3 février 2010, le Comité de concertation a pris acte du projet d'accord et des remarques formulées par les gouvernements des communautés et régions. Cet accord est toutefois resté à l'état de projet, faute d'avoir été avalisé par les différentes parties.

Les parties présentes ont invité la Commission communautaire commune à s'engager à mettre tout en œuvre afin de respecter l'équilibre budgétaire.

Dans son rapport de mars 2011, intitulé « *Évaluation 2010 et trajectoires budgétaires pour le programme de stabilité 2011-2015* », la section « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des Finances a estimé qu'il n'y avait pas lieu de revoir les objectifs budgétaires fixés à l'Entité II¹⁴ globalement dans le Programme de Stabilité 2010 pour les années 2011-2012. Ces objectifs correspondent aux prévisions pluriannuelles établies par les entités fédérées lors de l'élaboration de leur budget initial 2010, qui ont fait l'objet du projet d'accord susvisé du 3 février 2010 et ont été repris dans le Programme de stabilité de la Belgique 2009-2012 (tableau 15).

¹⁴ Entités fédérées et Pouvoirs locaux.

Le programme de stabilité (2011-2014) de la Belgique, adopté par le conseil des ministres fédéraux du 15 avril 2011, reprend la proposition du CSF.

5.2 Calcul du solde de financement

Les projets déposés par le collège réuni se soldent par un mali de 2.794 milliers d'euros. L'exposé général du budget 2012 traduit la décision du collège réuni d'appliquer au solde budgétaire de l'exercice 2012, au titre de sous-utilisation présumée des crédits, une correction positive d'un montant correspondant à 1,63 % des crédits de liquidation, ce qui représente 1.494 milliers d'euros.

Ce montant est inférieur à celui prévu à ce titre au budget initial 2011 (1.596 milliers d'euros ou 1,83 %).

Compte tenu de cette correction, le budget *ex ante*, tel qu'il ressort des projets déposés par le collège réuni, abouti à un solde de financement de – 1,3 million d'euros. Il ne respecte par conséquent pas l'équilibre exigé pour la Commission communautaire commune.

Le tableau suivant résume ce calcul.

Tableau 12 – Solde de financement 2012

2012	Budget initial
Recettes	88.586
Dépenses	91.380
Solde budgétaire	-2.794
<i>Sous-utilisations</i>	<i>1.494</i>
Solde de financement	-1.300