

Communiqué de presse

20 décembre 2011 – Cour des comptes

La Cour des comptes présente son 168^e Cahier au Parlement

MM. Philippe Roland et Ignace Desomer, respectivement premier président et président de la Cour des comptes, ont présenté aujourd'hui le 168^e Cahier de la Cour des comptes au président de la Chambre des représentants, M. André Flahaut.

La Cour des comptes présente dans ce Cahier ses observations sur les comptes du dernier exercice, 2010. Elle commente aussi le nouveau système de comptabilisation Fedcom. Le Cahier réunit également des audits portant sur la gestion financière et comptable, sur le contrôle interne ainsi que sur la gestion des ressources humaines de l'État. Enfin, la Cour des comptes consacre à nouveau un examen particulier à l'impact des mesures d'aide prises dans le cadre de la crise financière.

Le texte intégral du 168^e Cahier de la Cour des comptes, sa synthèse, et le présent communiqué de presse sont disponibles sur la page d'accueil du site de la Cour : www.courdescomptes.be.

1 Retard dans la transmission du compte général de l'État 2010

Le compte d'exécution du budget a été transmis en retard à la Cour des comptes. De plus, l'administration a continué à apporter des ajouts et des modifications aux comptes transmis, jusqu'à la mi-novembre.

La Cour des comptes a trouvé de nombreuses erreurs matérielles dans le volet des dépenses des comptes transmis, y compris dans les totaux généraux. Ces erreurs ont été signalées à l'administration, mais n'ont été que partiellement corrigées.

En raison de la transmission tardive du compte des recettes et de l'absence de pièces justificatives pour l'essentiel des recettes, seul un contrôle de pure forme a été opéré. De nombreuses erreurs ont également été constatées dans cette partie du compte d'exécution du budget.

2 Recettes perçues par l'État

Les recettes perçues par l'État, pour son compte ou pour d'autres entités, s'élèvent en 2010 à 102,8 milliards d'euros, soit 2,8 milliards de plus qu'en 2009. De ce montant, 43,7 milliards reviennent à l'État, le reste étant destiné principalement aux communautés et régions, aux pouvoirs locaux et à la sécurité sociale. Une partie des ressources qui reviennent à l'État est cependant aussi consacrée à des versements au profit d'autres entités (surtout la sécurité sociale, les pouvoirs locaux et l'Union européenne), de sorte qu'en fin de compte 28,9 milliards d'euros sont restées disponibles pour les matières fédérales proprement dites.

Par rapport à 2009, les recettes fiscales perçues par l'État fédéral ont augmenté en 2010 de 5,76 % pour atteindre 81,1 milliards d'euros. Cette croissance est supérieure à celle du PIB (+4,06 %). La croissance des impôts indirects est plus forte que celle des impôts directs. Cependant, en comparaison avec 2008, les recettes fiscales 2010 sont toujours en recul de 2,9 %. Cette situation trouve son origine dans les recettes de contributions directes, qui restent inférieures de 8,5 % à celles de 2008.

Les montants versés aux communautés, régions et commissions communautaires à titre de quotes-parts d'impôts attribuées se sont élevés à 29,2 milliards d'euros en 2010. Quant aux impôts régionaux collectés par l'État, 7,4 milliards d'euros ont été versés en 2010, soit une augmentation de 8 % par rapport à 2009.

Pour 2010, le montant total des recettes fiscales attribuées au financement alternatif de la sécurité sociale atteint 14,7 milliards d'euros.

3 Compte d'exécution du budget 2010

Les recettes imputées au budget des voies et moyens sont celles qui reviennent à l'État après déduction des prélèvements en faveur des autres bénéficiaires. Hors produit d'emprunts, les recettes 2010 des voies et moyens s'élèvent à 43.706,0 millions d'euros, en augmentation de 4,7 % par rapport à 2009. Elles sont supérieures de 7,2 % aux prévisions budgétaires.

En 2010, les dépenses budgétaires se sont élevées, hors amortissement de la dette publique, à 54.580,9 millions d'euros.

Les dépenses primaires ont augmenté de 10,7 % en 2010 par rapport à 2009. L'ensemble des crédits ont été utilisés en 2010 à raison de 94,4 %.

Il résulte de ces recettes et dépenses un solde budgétaire net de – 10,9 milliards d'euros.

Comme il apparaît du tableau ci-dessous, le solde de financement du seul pouvoir fédéral, calculé par l'Institut des comptes nationaux et qui n'apparaît pas dans le compte général, est moins défavorable en 2010 qu'en 2009. Ce solde est de -3 % du PIB pour 2010.

Pour l'ensemble des administrations publiques belges, au sens européen, ce solde s'élève en 2010 à -4,1 % du PIB.

	2010 (en millions d'euros)	2010 (en % du PIB)	2009 (en millions d'euros)	2009 (en % du PIB)
Pouvoir fédéral	-10.772	-3 %	-14.231	-4,2%
Ensemble des administrations publiques	-14.390	-4,1%	-19.637	-5,8%

4 Évolution de la dette de l'État

Entre le 31 décembre 2009 et le 31 décembre 2010, l'endettement brut de l'État a augmenté de 19.768,6 millions d'euros, atteignant 341.608,2 millions d'euros à la fin de l'année.

La dette brute consolidée de l'ensemble des administrations publiques, exprimée en pourcentage du PIB, a augmenté de 0,3 point de pourcentage durant cette période, et s'établit à 96,2 % au 31 décembre 2010.

5 Impact des mesures d'aide prises dans le cadre de la crise financière et pour garantir la stabilité financière de la zone euro

Depuis le dernier trimestre de l'année 2008, l'État a pris diverses mesures, d'abord pour soutenir le secteur financier, puis pour garantir la stabilité financière de la zone euro. Les

dernières mesures prises par l'État concernant la restructuration du groupe Dexia dont le rachat de Dexia Banque Belgique.

La Cour des comptes a répertorié les flux financiers qui résultent de ces mesures d'aide et vérifié, pour l'année 2010, que les rémunérations versées par les institutions financières ont été conformes aux conventions.

Au 15 novembre 2011, l'État avait investi 15,7 milliards d'euros dans le capital d'institutions financières et prêté 8,6 milliards d'euros à ce secteur. L'État a également accordé sa garantie pour un maximum de 138,1 milliards d'euros.

Par l'intermédiaire d'un Fonds spécial instauré au sein de la Caisse des dépôts et consignations, les dépôts bancaires, les assurances sur la vie relevant de la branche 21 et le capital de sociétés coopératives agréées sont garantis pour un maximum de 100.000 euros par personne et par institution financière, par compagnie d'assurance ou par société coopérative.

Entre 2008 et 2011, l'État a reçu 565 millions d'euros de dividendes tandis que les rémunérations liées aux garanties accordées au secteur financier et les différentes contributions au Fonds spécial de protection lui ont rapporté 2,8 milliards d'euros.

Dans le cadre des mesures de soutien pour garantir la stabilité financière de la zone euro, l'État a prêté 1,7 milliard d'euros à la Grèce. Il a pris une participation de 641.000 euros dans le capital de la société *European Financial Stability Facility* (EFSF) et octroie sa garantie aux emprunts émis par cette société, à concurrence de 27,1 milliards d'euros maximum pour le capital. Quatre emprunts émis par l'EFSF sont actuellement garantis par l'État pour soutenir l'Irlande et le Portugal.

6 Fedcom

En 2003, le législateur a décidé la tenue par l'État fédéral d'une comptabilité générale, en complément de la comptabilité budgétaire. La mise en œuvre de cette nouvelle comptabilité, comparable à celle des entreprises privées, est connue sous le nom de projet Fedcom.

Ce projet est d'abord devenu opérationnel lors de l'exercice comptable 2009 dans cinq départements pilotes. En 2010, neuf départements ont tenu leurs écritures dans le système et transmis à la Cour des comptes annuels établis selon la nomenclature du plan comptable. Le système sera opérationnel dans l'ensemble des départements fédéraux dès le début de 2012.

La comptabilité générale, tenue en parallèle à la comptabilité budgétaire, constitue un instrument de premier plan pour la gestion et le pilotage des politiques publiques et la traduction des résultats économiques. Elle renseigne également sur les engagements de l'État et les risques encourus. La comptabilité générale et la comptabilité budgétaire sont complémentaires. Les comptes annuels et le compte d'exécution du budget, qui en sont les produits, constituent une importante source d'information du Parlement concernant la perception des recettes et l'utilisation des deniers publics dans le cadre des autorisations conférées au pouvoir exécutif.

Les écritures comptables doivent être le reflet sincère, fidèle et régulier des opérations. Le respect de ces principes suppose le développement de procédures comptables et de gestion des opérations conformes aux dispositions normatives. La mise en œuvre des systèmes et la gestion du risque sont ainsi au centre des préoccupations de la Cour. Parallèlement aux commentaires sur les comptes annuels 2010, son 168^e Cahier présente dans ce cadre pour la troisième année consécutive une évaluation de la mise en œuvre de Fedcom, ainsi que

les résultats de deux audits du système Fedcom, l'un consacré au concept de droit constaté, le deuxième au traitement des déclarations de créance dans le système.

Les comptes annuels 2010 ont été soumis à la Cour des comptes avec retard. La Cour n'a pu disposer d'une version définitive qu'à la mi-novembre. Ses observations ont porté sur l'exhaustivité, l'exactitude et la justification des opérations comptables ainsi que sur le respect du plan comptable normalisé, la constitution de l'avoir social des départements et la césure entre les exercices.

Les résultats de la troisième évaluation de Fedcom réalisée par la Cour montrent qu'il subsiste de nombreuses lacunes et anomalies dans le système et que le pilotage et le suivi du projet doivent être améliorés. Les responsabilités respectives des départements et du service Comptable fédéral, chargé de la gestion de Fedcom, doivent être définies plus clairement.

Dans son audit relatif à l'enregistrement des opérations de dépenses budgétaires sur la base des droits constatés, la Cour fait remarquer que cette notion des droits constatés, centrale dans la nouvelle comptabilité, n'est pas suffisamment maîtrisée par les intervenants. La Cour constate que des problèmes se posent surtout, dans le cadre des opérations de clôture de la comptabilité, pour le rattachement de l'opération à l'exercice comptable adéquat.

Le cadre réglementaire de Fedcom n'est toujours pas abouti, alors que le projet est opérationnel depuis trois ans. Une des conséquences de ce retard est que les personnes qui jouent un rôle dans le processus financier et comptable ne disposent toujours pas de description de leurs tâches et fonctions. L'audit réalisé par la Cour (« Traitement des déclarations de créance dans Fedcom, de leur réception à l'enregistrement des droits constatés dans les comptabilités générale et budgétaire ») met en lumière que tant la délimitation des responsabilités des différents acteurs du processus des dépenses que leur description précise laissent à désirer.

7 Gestion et contrôle interne

SPF Justice : évolution financière, suivi et gestion des frais de justice en matière répressive

La Cour des comptes a procédé à un audit de l'évolution, du suivi et de la gestion des crédits affectés aux frais de justice en matière répressive.

Ces quinze dernières années, les frais de justice ont augmenté de 24 à 107 millions d'euros, mais les moyens prévus aux budgets (initiaux) des dernières années se sont chaque fois révélés insuffisants. Malgré quelques mesures récentes, les banques de données actuelles ne permettent toujours pas d'assurer un suivi adéquat des obligations et dépenses en matière de frais de justice. L'ensemble de ces facteurs est fréquemment à l'origine de retards de paiement pour un tiers à un quart des factures.

Malgré les déclarations politiques et les initiatives en vue de mieux maîtriser ces dépenses, il n'existe pas de perception générale des causes de l'augmentation débridée de certains frais de justice (par exemple, les huissiers de justice). Une adaptation à la baisse de certains tarifs est également souhaitable. Ainsi, l'établissement d'un profil ADN courant coûte trois à quatre fois plus en Belgique qu'en France. De même, des incertitudes demeurent quant à la réduction prévue du tarif des écoutes téléphoniques. La Cour des comptes a également constaté des manquements dans la comptabilité et le contrôle interne, ainsi que quelques irrégularités lors du paiement de prestations fournies par des interprètes.

SPF Intérieur : fonds de financement de certaines dépenses liées à la sécurité des sommets européens à Bruxelles

La Cour des comptes a examiné les procédures d'octroi et d'utilisation des subventions versées aux six zones de police et dix-neuf communes bruxelloises par le « fonds de financement de certaines dépenses qui sont liées à la sécurité découlant des sommets européens à Bruxelles » du SPF Intérieur.

Depuis sa création en 2003, ce fonds connaît une sous-utilisation des crédits de liquidation prévus. Fin 2010, des crédits pour un total de 49,4 millions étaient encore disponibles sur ce fonds.

SPF Affaires étrangères : prêts d'État à État

Dans le cadre de sa politique d'aide au développement et de soutien à l'exportation vers les pays en développement, la Belgique octroie annuellement des prêts à des États étrangers. La Cour des comptes recommande d'établir un référentiel de sélection des projets conforme à l'arrangement OCDE ainsi qu'un système de gestion et de suivi comptable offrant plus de garanties en termes d'exhaustivité et de fiabilité bien que les vérifications effectuées durant la période 2008-2010 n'aient pas révélé d'irrégularités.

Défense : conséquences financières de la désaffectation de certaines installations militaires

Le « plan de finalisation de la transformation » établi par le ministre de la Défense en 2009 prévoit la fermeture et l'aliénation de certaines installations militaires. Si la majorité des installations ont effectivement été mises hors service et transmises aux comités d'acquisition du SPF Finances, la vente ou la cession n'a été conclue que pour une partie d'entre elles. La Cour des comptes a chiffré les coûts et les recettes générées par la fermeture de ces installations.

SPF Finances : évaluation du rapportage financier de projets informatiques lancés dans le cadre des réformes Coperfin

Entre 2003 et 2010, le SPF Finances a engagé un montant total de 940,7 millions d'euros en crédits informatiques, dont 654,5 millions pour financer des projets Coperfin. Vu l'importance des moyens financiers en jeu, la Cour des comptes a examiné si les informations relatives au projet Coperfin transmises au conseil des ministres et à la Chambre des représentants étaient adéquates. Elle a également vérifié si l'imputation des dépenses concernées répondait bien au principe de spécialité budgétaire.

À l'issue de son audit, la Cour des comptes considère que le rapportage aux instances politiques devrait également comprendre, en plus des données actuellement communiquées, des informations au sujet du prix de revient global des différents projets au fil des ans. Par ailleurs, l'imputation aux divers programmes budgétaires et aux allocations de base n'est pas suffisamment transparente et est effectuée également en fonction de la disponibilité des crédits.

SPF Finances : automatisation des dossiers dans le cadre de la restitution des droits d'enregistrement

Le code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe prévoit le remboursement partiel du montant des droits d'enregistrement dans certaines circonstances. La restitution des droits n'est jamais accordée d'office. Elle doit faire l'objet d'une demande explicite et motivée.

À l'issue de son audit sur les modalités et les résultats de cette automatisation, la Cour des comptes recommande que les dossiers soient traités dans un délai maximum de huit mois, afin d'éviter les intérêts moratoires. Elle recommande également de sécuriser l'usage des documents numérisés et l'accès au programme informatique.

SPF Sécurité sociale : sécurité de l'informatique

La Cour des comptes a analysé les suites données par le SPF Sécurité sociale aux recommandations qu'un consultant avait formulées en matière de sécurité informatique en 2007. La Cour les a étudiées dans le contexte réformé du SPF (télétravail, suppression des postes fixes...). Elle a examiné les risques généraux liés à la sécurité informatique. Si plusieurs recommandations ont été suivies, diverses insuffisances constatées en 2007 subsistent.

SPF Mobilité et Transports : exécution du dixième avenant à l'accord de coopération Beliris

Fin 2010, les soldes des crédits d'engagement et de liquidation du fonds Beliris qui n'avaient pas été utilisés atteignaient respectivement 208,2 et 468,3 millions d'euros. Le pourcentage d'engagement des moyens prévus pour promouvoir le rôle international et la fonction de capitale de Bruxelles était notablement plus élevé entre 2008 et 2010 (68 %) que durant la période 2005-2007 (52,5 %). C'est principalement l'utilisation des crédits d'investissement en matière de mobilité, qui s'élèvent à plus d'un tiers du programme d'investissements, qui a été relativement importante. Certains projets accumulent pourtant du retard en raison de problèmes déjà relevés par la Cour dans un audit précédent, à savoir la planification souvent irréaliste et les longs délais d'exécution. Vu le caractère évolutif des objectifs de l'accord de coopération, il serait judicieux de définir des critères dans l'accord-cadre annoncé en 1993, mais non conclu.

8 Ressources humaines

Personnel de la fonction publique fédérale en 2010

Les services fédéraux devraient disposer d'une banque de données statistiques unique qui refléterait de manière fiable, détaillée et évolutive la situation administrative et pécuniaire de tout le personnel rémunéré sur le budget fédéral. La Cour des comptes formulait déjà cette observation dans son précédent Cahier.

Conformément aux notes de politique générale de la fonction publique, les effectifs se réduisent progressivement. Cette réduction n'est pas linéaire et ne touche pas toutes les institutions fédérales de la même manière. En général, elle affecte principalement les fonctions les moins qualifiées. Les niveaux supérieurs voient, par contre, leurs effectifs renforcés.

La pyramide des âges confirme la tendance au vieillissement de la fonction publique administrative fédérale.

Pensions publiques en 2010

En 2010, les dépenses de pensions publiques se sont élevées à 10,3 milliards d'euros, ce qui représente une augmentation de 3,6 % par rapport à 2009. Les pensions des communautés et des régions, enseignement compris, représentent 5,5 milliards d'euros, soit 52,8 % de ces dépenses.

Pour les pensions des services publics fédéraux, les dépenses ont atteint 3,9 milliards d'euros, soit une augmentation de 2,1 % en comparaison avec 2009. Le poste de pensions le plus important au niveau fédéral reste, en 2010 également, celui des pensions militaires (armée et ancienne gendarmerie) et atteint 1,3 milliard d'euros.

La charge totale des pensions du secteur public a augmenté de 24,7 % de 2006 à 2010.

Informations pour la presse

La Cour des comptes contrôle les finances publiques fédérales, communautaires, régionales et provinciales. Elle contribue à améliorer la gestion publique en transmettant aux assemblées parlementaires, aux gestionnaires et aux services contrôlés des informations utiles et fiables, résultant d'un examen contradictoire. Organe collatéral du Parlement, la Cour travaille de façon indépendante des pouvoirs qu'elle contrôle.

Le texte intégral du 168^e Cahier de la Cour des comptes (410 p.), sa synthèse (12 p.) et le présent communiqué de presse sont disponibles sur la page d'accueil du site de la Cour : www.courdescomptes.be.

Personnes de contact de 14 à 17h30 :

Véronique Roelandt (02 551 88 80)
Cathy Van Poucke (02 551 85 28)
Cellule des publications fédérales