

I Compte général de l'État 2011

Transmission des comptes

La loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral dispose que le ministre du Budget établit le compte général de l'administration générale et le transmet à la Cour des comptes avant le 30 juin de l'année qui suit celle à laquelle il se rapporte. Constatant que le compte général n'avait pas encore été transmis, la Cour a rappelé le prescrit légal au ministre par lettre du 1^{er} août et l'a prié de remettre le compte dans les meilleurs délais.

Le ministre du Budget a transmis une première version du compte d'exécution du budget à la Cour le 18 septembre 2012. Cette version ne comprenait pas le compte des fonds de restitution, ni les annexes prévues par la loi sur la comptabilité du 22 mai 2003. Les autres éléments, ainsi que le reste du compte général (comptes annuels), ont été expédiés les 28 septembre et 5 octobre 2012.

Le ministre du Budget dépose à la Chambre des représentants le projet de loi visant à approuver le compte général de l'administration générale avant le 30 novembre de l'année qui suit l'année budgétaire. Le retard de plusieurs mois dans la transmission du compte général ne permet pas de respecter ce délai légal pour l'année budgétaire 2011.

Compte d'exécution du budget 2011

Résultat budgétaire

La Cour des comptes présente le résultat général du compte d'exécution du budget pour l'année budgétaire 2011 à travers le solde budgétaire et le solde de financement.

Le solde budgétaire est de -18,7 milliards d'euros, soit 7,8 milliards de déficit supplémentaire par rapport à 2010. La participation dans Dexia et l'aide à la Grèce interviennent pour 5,2 milliards dans ce résultat.

Le solde de financement s'élève pour l'ensemble des départements à -13,8 milliards d'euros, soit un déficit supérieur de 0,4 milliard à celui de 2010. Il représente 3,7 % du PIB. La part des autorités fédérales s'élève à -12,5 milliards d'euros, soit 3,4 % du PIB.

Recettes imputées au budget des voies et moyens

Hors produits d'emprunts et rachats de titres, les recettes des voies et moyens s'établissent à 41.034,5 millions d'euros, soit 40.439,1 millions d'euros de recettes courantes et 595,3 millions d'euros de recettes de capital. Les recettes sont ainsi de 6,1 % inférieures à celles de 2010, qui étaient cependant influencées par une recette importante de capital, et inférieures de 4,1 % aux prévisions budgétaires.

La Cour des comptes relève de nombreuses recettes non prévues au budget, des réalisations significativement inférieures ou supérieures aux prévisions et des recettes négatives.

Dépenses

En 2011, les dépenses budgétaires se sont élevées, hors amortissement de la dette publique, à 71.594,1 millions d'euros.

Les dépenses primaires ont augmenté de 16.129,3 millions d'euros par rapport à 2010 pour atteindre 59.512,0 millions d'euros. Cette augmentation est due en grande partie à l'imputation de 11.608,7 millions d'euros pour l'achat de titres qui étaient repris auparavant dans les amortissements de la dette de l'État. Abstraction faite de ce glissement comptable et des octrois de crédits et participations, l'augmentation des dépenses primaires s'établit à 9,4 % et s'explique surtout par les mesures de soutien à des institutions financières et des États membres de l'Union européenne. Ces dépenses mises à part, ainsi que les changements intervenus au niveau de l'imputation sur les autres participations et octrois de crédits, les autres dépenses de 2011 sont restées constantes par rapport à 2010.

Un dépassement des crédits est uniquement observé dans la section Dette publique.

Fonds d'attribution

Les parts du produit d'impôts, de perceptions et de versements attribuées à d'autres autorités publiques transitent par des fonds d'attribution avant d'être versées aux bénéficiaires.

Les prélèvements sur le précompte professionnel enregistrés en recettes sur le fonds d'attribution 66.34 concernant la contribution de cet impôt à la sécurité sociale (pour pallier l'insuffisance de la TVA) ont été plus élevés que ce que la loi autorise.

Deux fonds d'attribution, le fonds de sécurité routière et le fonds en faveur des mesures environnementales relatives aux véhicules automobiles (Meva), ont terminé l'année budgétaire 2011 en position débitrice non autorisée. En outre, le prescrit légal qui réserve l'utilisation de fonds d'attribution à d'autres autorités publiques n'a pas été respecté pour ces deux fonds.

Comptes annuels 2011

Une image globale de la situation patrimoniale de l'administration générale ne sera cependant disponible que lorsque tous les SPF et SPP auront rejoint Fedcom et qu'ils y auront intégré l'ensemble de leur patrimoine, au plus tard en 2017.

Le cadre réglementaire n'est pas finalisé et les départements manquent d'instructions et de directives cohérentes et suffisantes quant à la manière dont la comptabilité générale doit être tenue.

La Cour des comptes observe des manquements en termes d'exhaustivité, d'exactitude et de fiabilité des opérations comptables, plus particulièrement concernant la réconciliation entre la comptabilité budgétaire et la comptabilité générale, l'application de la notion de droit constaté, ainsi que le respect du plan comptable, l'existence de fonds organiques non organisés par une loi, la constitution de l'avoir social, le respect des principes de césure entre les exercices et, enfin, l'enregistrement des opérations de gestion de la dette publique fédérale.

Thèmes spécifiques en relation avec le budget et la reddition des comptes 2011

Recettes fiscales perçues par l'État en 2011

Par rapport à 2010, les recettes fiscales de l'État fédéral (attribuées ou inscrites au budget des voies et moyens) ont augmenté de 3,66 % en 2011. Cette croissance est légèrement inférieure à celle du PIB nominal (3,88 %). Contrairement à 2010, c'est en contributions directes que la croissance est la plus importante (+4,92 %). Les recettes de TVA croissent également de manière plus importante que la moyenne (+4,10 %). Par contre, les recettes d'accises marquent un recul de 420 millions d'euros par rapport à 2010 (soit -5,52 %).

Les recettes fiscales de l'État fédéral de 2011 sont inférieures aux prévisions budgétaires de 2,4 milliards d'euros (soit 2,8 %).

Afin de permettre de confronter les résultats réels aux objectifs poursuivis et, au besoin, de réorienter les mesures pour lesquelles les résultats ne sont pas conformes aux prévisions, la Cour des comptes recommande d'améliorer les informations nécessaires à cette fin. En outre, pour pouvoir comparer les réalisations effectives avec les estimations budgétaires, le calcul de l'estimation des mesures et les modalités de leur application devraient être précisés dans les documents budgétaires.

Dans le cadre de la troisième opération de titrisation, les investisseurs ont été intégralement remboursés fin 2011. Le solde positif pour l'État de la clôture de cette opération est de 10 millions d'euros. La deuxième opération de titrisation s'est poursuivie en 2011.

Pour l'exercice d'imposition 2011, environ 18 milliards d'euros d'intérêts notionnels ont été déduits de la base taxable à l'impôt des sociétés. Le montant des intérêts notionnels reportés aux exercices d'imposition ultérieurs est de 17 milliards d'euros pour 2011.

Financement d'autres entités et institutions

Les montants versés aux communautés, régions et commissions communautaires à titre de quotes-parts d'impôts attribués se sont élevés à 31.912 millions d'euros en 2011. Ils sont en progression de 9,2 % par rapport aux 29.215 millions versés à ce titre en 2010. Outre les impôts attribués, les communautés, les régions et la Commission communautaire commune perçoivent des montants à charge des crédits budgétaires (droits de tirage, dotations, étudiants étrangers...). Ils se sont élevés à 919 millions d'euros en 2011. En 2011, 6.888 millions d'euros d'impôts régionaux collectés par l'État ont été versés. Ce montant est en diminution de 7,4 % par rapport aux 7.436 millions d'euros versés en 2010 mais quasiment identique au montant versé en 2009.

Évolution de la dette de l'État et de la dette publique

Les besoins bruts de financement de l'État se sont élevés à 50,42 milliards d'euros en 2011. Pour financer ces besoins, l'État a émis pour 49,50 milliards d'euros de titres à long terme.

Entre le 31 décembre 2010 et le 31 décembre 2011, l'endettement brut de l'État a augmenté de 22,23 milliards d'euros, atteignant 363,84 milliards d'euros à la fin de l'année. Les charges d'intérêt de la dette de l'État en termes de droits constatés (intérêts courus) se sont élevées, en 2011, à 12,08 milliards d'euros. La dette brute consolidée de l'ensemble des administrations publiques (361,73 milliards d'euros), exprimée en pourcentage du PIB, a augmenté de 2,3 points de pourcentage durant cette période, et s'établit à 97,8 % au 31 décembre 2011.

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

Au 1^{er} août 2012, l'État détenait des participations dans six institutions financières. Les dividendes reçus pour l'exercice 2011 s'élevaient à 205,2 millions d'euros.

Début 2012, l'État a souscrit à un emprunt émis par Vitrufin (ancienne Ethias Finance) pour 81,6 millions d'euros.

L'encours des garanties accordées par l'État à différentes institutions financières était de 60,2 milliards d'euros au 1^{er} août 2012. L'État garantit également les dépôts bancaires, les assurances sur la vie relevant de la branche 21 et le capital des sociétés coopératives agréées pour maximum 100.000 euros par personne et par institution financière, par compagnie d'assurances et par société coopérative.

L'*European Financial Stability Facility* (EFSF) participe aux programmes d'aide accordés à la Grèce, l'Irlande et au Portugal pour maximum 104,8 milliards d'euros. L'EFSF participe également à la restructuration de la dette grecque et à la recapitalisation du secteur bancaire de la Grèce pour maximum 83,5 milliards d'euros. Au 1^{er} août 2012, les émissions de l'EFSF pour financer ces mesures de soutien s'élevaient à 118,7 milliards d'euros.

Le mécanisme européen de stabilité (MES) est devenu opérationnel au dernier trimestre 2012. La Belgique y contribuera à hauteur de 3,47 %, soit maximum 24,3 milliards d'euros.

Au 1^{er} août 2012, les interventions de l'État en faveur de certaines institutions financières et de la zone euro se sont élevées globalement à 26,4 milliards d'euros et les recettes liées à ces interventions à 11,8 milliards d'euros.

Comptes des services de l'État à gestion séparée et des organismes d'intérêt public : respect des délais légaux

Les délais légaux et réglementaires régissant la transmission des comptes des services de l'État à gestion séparée et des organismes publics ne sont pas suffisamment respectés.

Les comptes de plusieurs services de l'État à gestion séparée sont transmis avec retard à la Cour des comptes. Au 31 octobre 2012, la Cour disposait des comptes officiels 2011 de 22 services de l'État à gestion séparée sur les 28 attendus.

En ce qui concerne les organismes, au 31 octobre 2012, la Cour des comptes disposait, pour 2011, de 22 des 33 comptes attendus.

Modification de la loi organique de la Cour des comptes: conséquences pour le contrôle des organismes publics

Suite à la modification de sa loi organique, la Cour des comptes est compétente depuis le 1^{er} janvier 2012 pour le contrôle des comptes de tous les organismes publics qui sont créés par l'État ou qui en dépendent. La Cour des comptes a examiné les critères auxquels un organisme doit satisfaire pour relever de son contrôle en vertu de la nouvelle disposition législative. Elle a ensuite tenté d'identifier les organismes qui n'étaient pas encore soumis à son contrôle des comptes mais qui le seront désormais.

La Cour des comptes a une nouvelle fois insisté sur la nécessité de disposer d'une liste indicative actualisée des organismes qui relèvent du champ d'application de la loi du 22 mai 2003 sur la comptabilité. Elle a renvoyé à cet effet aux listes existantes, comme la liste des entités institutionnelles de la Banque nationale de Belgique, la liste des organismes repris dans l'arrêté royal portant des mesures de consolidation des actifs financiers des administrations publiques (pour la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne), ainsi que la liste des organismes auxquels s'applique la législation en matière de marchés publics. La Cour a demandé aux ministres du Budget et des Finances de prendre l'initiative d'actualiser ces listes en permanence et de les harmoniser, de sorte que les différentes législations puissent être appliquées de manière cohérente et transparente aux organismes publics.

Préparation de certaines entités à l'application de la loi sur la comptabilité du 22 mai 2003 : audit de suivi

La Cour des comptes a examiné le suivi par le SPF Budget et Contrôle de la gestion des recommandations qu'elle avait formulées dans son rapport de 2010 consacré à la préparation de 67 entités aux obligations de la loi sur la comptabilité du 22 mai 2003. Le report de l'entrée en vigueur de la loi au 1^{er} janvier 2014 ainsi que les différentes initiatives du SPF destinées à assurer l'accompagnement des entités ont permis une meilleure préparation de celles-ci au nouveau cadre comptable sous la forme de projets.

Le ministre du Budget est cependant tenu de clarifier le champ d'application en établissant dans les plus brefs délais une liste indicative des organismes visés par la nouvelle législation. De même, le SPF ne peut donner, à tort, l'impression que des systèmes comptables parallèles peuvent continuer à coexister. Outre la comptabilité générale, il ne faut pas non plus perdre de vue la composante budgétaire du nouveau système comptable. Par ailleurs, l'exactitude des chiffres que les entités sont tenues de fournir dans le cadre de la consolidation des comptes annuels de l'État fédéral doit être garantie par des contrôles de qualité. Il convient de vérifier si l'assise comptable des entités peut être renforcée par la création d'un « service de comptabilité » central. Enfin, un suivi permanent des avancées réalisées par les entités pour s'adapter aux nouvelles règles comptables s'impose.

Évolution des fonds propres des organismes de 2007 à 2010

Les organismes disposent presque tous de fonds propres. Ils n'y sont pourtant pas toujours autorisés par leurs statuts ou leurs règlements financiers. De 2007 à 2010, les fonds propres des organismes, constitués essentiellement de réserves ou de bénéfices reportés, ont augmenté de manière continue. Ils ont connu un tassement relatif en 2009.

La Cour recommande aux organismes qui ne sont pas expressément autorisés à constituer des réserves d'en préciser les modalités de constitution et les limites dans leur règlement financier, le tout sous l'approbation des ministres compétents. Elle recommande également aux ministres concernés d'accorder une attention particulière à ces fonds lorsqu'ils approuvent les budgets annuels et déterminent les subsides ou les dotations qu'ils leur allouent.

Secrétariat polaire : gestion de la station scientifique « Princesse Élisabeth » en Antarctique

La Cour des comptes a examiné le partenariat public-privé conclu entre le Secrétariat polaire et la Fondation polaire internationale concernant la station « Princesse Élisabeth » en Antarctique. La

Cour s'est également penchée sur son fondement juridique, ses conséquences financières, ainsi que la façon dont le Secrétariat polaire s'acquitte de sa mission au regard des accords conclus et du cadre légal.

Elle recommande :

- un meilleur fondement juridique des engagements financiers de l'État dans le financement, l'entretien et la maintenance de la station ;
- la formalisation du transfert de propriété de la station par donation ;
- une plus grande transparence au niveau des obligations financières de l'État à long terme ;
- des instruments politiques adéquats et des effectifs suffisants pour permettre au Secrétariat polaire d'assurer effectivement la gestion financière et matérielle de la station ;
- un contrôle efficace, par l'État, de l'emploi des deniers publics par la Fondation polaire internationale.

Le 13 juillet 2012, le conseil des ministres a pris plusieurs décisions qui satisfont dans une large mesure aux recommandations de la Cour.

Régie des bâtiments : lacunes dans la comptabilité économique et retard dans la transmission des comptes

Les comptes de la Régie des bâtiments sont transmis à la Cour des comptes avec un retard de plusieurs années. Le contrôle des comptes 2005 et 2006 a montré plusieurs lacunes significatives, telles l'absence d'enregistrement des opérations dans la comptabilité économique au cours de l'année, un plan comptable inadapté, des procédures de contrôle interne insuffisantes, un audit interne inexistant, l'absence de règles d'évaluation et de suivi des créances, une valorisation erronée de certains comptes du bilan. La Cour des comptes avait déjà fait remarquer précédemment que le plan comptable de la Régie ne permettait pas de donner une image fidèle de la situation patrimoniale et financière, mais ses observations sont restées sans effet.

La Cour des comptes recommande une révision complète du plan comptable incluant une méthode de valorisation fiable et probante des postes du bilan, la tenue en temps réel de la comptabilité économique, la résorption du retard dans la transmission des comptes et la mise en place de procédures de contrôle interne.

Prise en compte de la dimension de genre dans le budget

Depuis 2007, une législation impose à la Belgique d'intégrer la dimension de genre dans l'ensemble des politiques fédérales. Au niveau du budget, cette intégration s'est concrétisée en 2011 et en 2012 par une classification des allocations de base en fonction de l'impact potentiel des dépenses sur la situation des femmes et des hommes. Les documents budgétaires restent toutefois incomplets. En 2012, le gouvernement s'est engagé à la mise en œuvre effective de la loi du 12 janvier 2007 y relative et un plan fédéral qui vise à intégrer la dimension de genre dans 40 politiques a été adopté par le conseil des ministres.

II Mission juridictionnelle

Transmission et arrêt des comptes des comptables

Malgré des rappels réguliers signalant aux administrations et aux ministres les comptes de comptables en retard, certains services accusent encore un arriéré considérable en matière de transmission des comptes.

Au 31 octobre 2012, la Cour des comptes avait seulement reçu les comptes 2010 des Douanes et accises, de la TVA, de l'Enregistrement et des Domaines concernant les recettes fiscales. Pour les recettes non fiscales, 426 des 511 comptes 2011 lui étaient parvenus.

En dépenses, 212 comptes 2011 avaient été transmis pour les 224 gestions concernées.

Enfin, 36 comptes en matières 2011 sur 62 ont été rendus.

En outre, à la même date, 69 comptes divers relatifs à des années antérieures devaient encore être soumis à la Cour.

III Gestion et contrôle interne

Contrôle interne et activités d'audit interne : état de la mise en œuvre des arrêtés royaux du 17 août 2007

Des arrêtés royaux ont été pris en 2007, en remplacement d'arrêtés pris en 2002 et restés sans suite, afin d'organiser le contrôle interne et l'audit interne de l'administration fédérale. Les membres du Comité d'audit ont été désignés après deux ans. En mai 2011, le Comité d'audit a recommandé de créer un service d'audit interne central pour toute l'administration fédérale. Le conseil des ministres n'a toutefois pas encore pris de décision. Seules 11 administrations sur les 22 concernées ont un service d'audit interne. En outre, ces services ne répondent pas aux conditions prévues par la réglementation.

Quatrième évaluation de l'entrée en vigueur de Fedcom dans l'administration générale

Le SPF Budget et Contrôle de la gestion a pris des initiatives en vue d'optimiser le fonctionnement de son service Comptable fédéral et de renforcer son rôle de pilote dans le projet Fedcom. Le SPF contribue de la sorte à l'ancrage de Fedcom et à l'amélioration du rapportage qui en résulte. Les conséquences concrètes de ces initiatives ne seront toutefois perceptibles qu'à terme.

La Cour des comptes a rappelé au ministre du Budget que toutes les initiatives lancées auparavant ou mises en production n'ont pas encore abouti ou répondu aux objectifs. Elle conseille de bien circonscrire les ambitions de nouveaux développements et de donner priorité au suivi des recommandations que la Cour a formulées dans ses précédents rapports d'évaluation et lors de son examen des comptes annuels.

La Cour rappelle qu'il est urgent de réunir la nouvelle commission de la comptabilité publique afin qu'elle puisse fournir des avis au sujet des normes de comptabilité publique et du plan comptable ainsi qu'examiner le problème de l'inventaire et des règles d'évaluation.

Suivi annuel de l'encours des engagements, des déclarations de créances reportées à l'année budgétaire 2012 et des intérêts de retard payés

Fedcom ne permet toujours pas de rassembler les informations nécessaires pour vérifier si les départements respectent en temps voulu leurs obligations financières à l'égard de tiers ou les reportent à des années budgétaires ultérieures.

Il ressort d'une enquête menée auprès des dix-sept départements fédéraux que, fin 2011, 31 millions d'euros de déclarations de créances dont le délai de paiement était dépassé n'avaient pas

été payés et avaient été reportés à l'année budgétaire suivante. Il s'agit là d'une augmentation de 13 millions d'euros par rapport à fin 2010.

Tous les départements n'ont pas été en mesure de fournir des informations sur les intérêts de retard imputables à des paiements tardifs. Selon des données incomplètes, ils auraient payé 2,1 millions d'euros au total en 2011 au titre d'intérêts de retard et judiciaires, dont environ 1,3 million d'euros suite à des décisions de justice ou à des transactions. Fin 2011, l'encours des engagements s'élevait à 4,3 milliards d'euros, contre 4,6 milliards d'euros fin 2010.

Audit de suivi des opérations de clôture des comptes d'ordre et de trésorerie

Le transfert des comptes d'ordre et de trésorerie vers la nouvelle comptabilité n'a pas bénéficié d'un pilotage suffisant entre 2009 et 2011, au moment où les départements ont rejoint en plusieurs phases ce nouveau système. Il est partiellement en infraction avec la loi sur la comptabilité du 22 mai 2003. Le ministre du Budget a planifié d'importantes mesures pour la deuxième partie de 2012 et pour 2013 afin de donner suite aux observations et recommandations formulées à cet égard par la Cour des comptes depuis son 167^e Cahier au sujet du cadre juridique, de l'absence d'une instruction générale et de la documentation insuffisante en matière de soldes à reporter.

Un compte d'ordre a été spécifiquement ouvert pour réunir et compenser des soldes historiques de comptes d'ordre et de trésorerie inactifs. Le crédit disponible de ce compte d'ordre s'élevait fin 2011 à 772,8 millions d'euros et a été versé aux voies et moyens. Cette écriture ne constitue pas une recette budgétaire réelle au sens des articles 8 et 19 de la loi du 22 mai 2003. Elle n'implique en effet aucune transaction financière et n'est qu'un pur traitement de soldes comptables. Elle influence cependant le solde budgétaire, mais non le solde de financement.

Comptabilisation et imputation des droits constatés en matière de recettes non fiscales des départements Fedcom

Le cadre réglementaire, administratif et comptable actuel est insuffisant pour le traitement des droits constatés en matière de recettes non fiscales. La Cour des comptes signale un manque de cohésion dans les procédures et l'organisation interne, qui reposent trop sur une procédure de suivi et de validation hors SAP. La description des tâches et des responsabilités des acteurs de ces processus laisse à désirer, en l'absence en outre d'un cadre normatif. Les départements ne maîtrisent pas suffisamment la notion de droit constaté, de sorte que le droit n'est souvent enregistré qu'au moment de la perception réelle de la recette.

La Cour des comptes relève également les faiblesses du contrôle interne et conclut que la mise en œuvre de Fedcom n'a pas permis l'application d'une gestion cohérente des débiteurs dans l'ensemble des départements.

Défense : gestion des munitions non opérationnelles

Les munitions non opérationnelles de la Défense représentent 70 % du stock des munitions réglementaires détenues dans les dépôts de la Défense. Certaines de ces munitions ont plus de 50 ans. La majorité de ces munitions doit être détruite, seule une partie est mise en vente. Les ventes sont toutefois marginales. La Défense gère également l'élimination des munitions historiques retrouvées sur le territoire.

La banque de données relatives aux munitions n'est pas suffisamment fiable. Par ailleurs, les contrôles de la qualité ne sont pas assez fréquents et les moyens de destruction mis en place ne

permettront pas d'éliminer le stock de munitions non opérationnelles à moyen terme. Une planification spécifique pourrait faire état des déclassements et des destructions afin d'adapter au mieux les moyens à mettre en œuvre. Enfin, il n'y a pas de comptes en matières responsables devant la Cour des comptes pour les munitions.

Police fédérale : gestion financière des recettes provenant de prestations au profit de tiers

Les prestations que la Police fédérale est autorisée à fournir contre paiement à des tiers ne sont pas suffisamment définies. Il est aussi très difficile de déterminer quels biens ou services peuvent être fournis gratuitement aux zones de police locale. En l'absence d'une réglementation ou de conventions adéquates, les modalités de paiement de certaines prestations restent floues, notamment dans le domaine de l'escorte des transports de valeurs. Les sanctions en cas de règlement tardif n'ont pas été fixées contractuellement ou ne sont pas appliquées. Il n'existe pas de garanties suffisantes que les conditions auxquelles les membres du corps d'intervention sont mis à la disposition des zones de police locale soient effectivement respectées. Malgré le passage à Fedcom et plusieurs initiatives prises par la direction des finances, le contrôle interne et le suivi comptable sont susceptibles d'être améliorés, notamment en ce qui concerne la documentation et l'annulation des droits constatés.

Gestion financière de l'exposition universelle Shanghai 2010

Plus de deux ans après la clôture de l'exposition universelle de Shanghai, aucun compte justificatif définitif et officiel n'a encore été transmis, contrairement aux dispositions réglementaires. Le comptable concerné n'a plus rendu compte de sa gestion financière à la Cour depuis début 2009. En outre, la plupart des recettes et dépenses réalisées dans le cadre de l'exposition n'ont pas été reprises dans le compte général de l'État. D'après un décompte provisoire, l'exposition présenterait un solde excédentaire de 7,5 millions d'euros.

Tant les recettes d'origine publique que celles provenant de tiers n'ont pas toujours été conformes aux dispositions contractuelles ou réglementaires et certaines créances ont été abandonnées sans qu'une décision motivée du ministre compétent ait été produite et que l'irrecouvrabilité en ait été démontrée.

Le SPF Économie doit contacter les administrations compétentes afin de garantir un traitement fiscal et social correct des indemnités de frais, bonus et cadeaux octroyés.

Le Commissariat belge auprès de l'Exposition internationale de Shanghai 2010 n'a pas dans tous les cas appliqué correctement la législation et la réglementation en vigueur lors de l'attribution et de l'exécution des marchés publics passés dans le cadre de l'exposition.

L'existence du Commissariat étant devenue permanente en 2011, la Cour a insisté sur l'importance de lui conférer une forme de gestion permanente en totale conformité avec la législation sur la comptabilité de l'État.

Le SPF Économie s'est rallié à diverses recommandations de la Cour et s'efforcera de mettre en place une meilleure organisation interne, un *ruling* fiscal par exposition et une structure plus performante, tout en tenant compte des spécificités d'une exposition.

Remboursement des avances octroyées à des entreprises belges dans le cadre des programmes Airbus

Depuis 1980, l'État fédéral a versé au total 449,3 millions d'euros d'avances pour la construction d'avions de type Airbus au titre d'intervention dans le financement des frais de recherche et développement d'entreprises belges. Les entreprises ne doivent rembourser intégralement ces avances qu'en cas de commercialisation réussie. À ce jour, 306,6 millions d'euros du total sont encore en souffrance. Une partie ne pourra toutefois pas être récupérée parce que les programmes Airbus ne connaissent pas tous le succès commercial escompté.

La plate-forme aéronautique fédérale, créée par le SPF Économie et le SPP Politique scientifique en vue d'optimiser le suivi et le traitement des dossiers en la matière et d'établir une meilleure coordination entre les deux administrations, semble disposer dans la pratique de trop peu de liberté d'action. La collaboration est encore insuffisante et le traitement administratif, financier et comptable des avances et des remboursements est encore susceptible d'être amélioré.

Par ailleurs, la Cour des comptes a constaté que le conseil des ministres a fait verser fin 2010 et fin 2011 des sommes non encore dues sur le compte bloqué d'une entreprise privée (19,2 millions d'euros en 2010 et 38,8 millions d'euros en 2011), pour éviter que les crédits non utilisés à la fin de ces années budgétaires ne soient annulés.

Subsides à la politique fédérale des grandes villes (contrats « ville durable »)

L'État octroie de façon récurrente des subsides à dix-sept grandes villes et communes du pays pour rencontrer les grands défis urbains. Ces subsides s'inscrivent dans le cadre des contrats « ville durable ». Leur suivi par le SPP Intégration sociale pourrait être amélioré en formalisant davantage certaines procédures. Le SPP rencontre également des difficultés pratiques pour respecter les délais de clôture des programmes urbains prévus dans les contrats. La Cour des comptes recommande d'adapter le cadre normatif pour mieux tenir compte des spécificités de ce type de subsides. Elle a également relevé un déséquilibre entre l'importance accordée à la formalisation du contrôle financier et celle accordée aux aspects opérationnels.

IV Ressources humaines

Personnel de la fonction publique fédérale en 2011

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 recommandation dans ses précédents Cahiers.

Des synergies sont possibles entre l'actuelle application informatique Pdata et les recensements périodiques organisés dans le cadre du monitoring du personnel organisé par les circulaires n^{os} 602 à 602quater. La Cour recommande que le SPF P&O publie, à partir des données récoltées dans le cadre de ce monitoring, un rapport annuel consacré aux ressources humaines de la fonction publique fédérale et à leur évolution en fonction des objectifs du gouvernement.

Les effectifs de la fonction publique administrative fédérale se réduisent progressivement. Ainsi, de juin 2006 à juin 2011, ils ont diminué de 2,8 %, soit une réduction de 2.261 personnes. Cette réduction ne touche cependant pas tous les services fédéraux de la même manière et affecte principalement les fonctions les moins qualifiées.

Planification et prévision budgétaire des besoins en personnel des SPF

La Cour des comptes a constaté que les plans de personnel des services publics fédéraux ne s'appuient généralement pas sur une détermination objective des besoins. Aucun lien n'est établi entre les plans de personnel et les objectifs opérationnels et stratégiques des services, et le cycle d'élaboration et d'approbation de ces plans a été beaucoup trop long. Seuls sept des quinze services publics fédéraux ont réalisé des économies substantielles sur les crédits de personnel. La baisse d'effectif la plus importante (en termes absolus) a été enregistrée au SPF Finances où l'effectif a reculé de 9 % entre décembre 2008 et janvier 2012.

Gestion des ressources humaines des établissements scientifiques fédéraux

Un audit de légalité réalisé auprès de quatre établissements scientifiques fédéraux a mis en lumière des problèmes dans le traitement financier et budgétaire des dépenses de personnel. La Cour des comptes a également constaté un grand nombre de lacunes et d'irrégularités dans la répartition des compétences en matière de décisions relatives au personnel (délégations), dans les différentes formes d'emploi, le cadre juridique des ressources humaines et l'application du statut administratif et pécuniaire.

Télétravail : sécurité des données et des systèmes d'information

Le télétravail est une pratique en augmentation dans les administrations fédérales. Au SPF Sécurité sociale, au SPF Économie et au SPF Personnel et Organisation (P&O), toutes les mesures raisonnables ont été prises pour assurer la protection des données, leur sauvegarde, leur récupération et leur transmission sécurisée. Le matériel fourni aux télétravailleurs est protégé. Ces SPF ont également pris des mesures adéquates d'identification et d'autorisation de leurs usagers.

La politique et les mesures du SPF Intérieur en matière de sécurité doivent être revues, en particulier en matière de mots de passe, de système de sécurité et de protection des ordinateurs portables. Un marché public est en cours concernant les autorisations d'accès. La politique et les mesures adoptées par ses services doivent davantage être coordonnées.

Les employeurs qui instaurent le télétravail sont légalement tenus de fournir chaque année, au SPF P&O, un rapport complet sur la situation du télétravail dans leur SPF. Tous les SPF ne fournissent pas ces rapports, malgré les rappels de P&O. Ces rapports devraient permettre à P&O de procéder à une évaluation globale du télétravail dans la fonction publique fédérale. La Cour des comptes recommande que cette évaluation examine notamment les effets des contraintes qui pèsent sur le télétravail occasionnel. Elles sont analogues à celles du télétravail régulier, ce qui les rend difficilement applicables et ne garantit pas l'application effective des mesures de sécurité.

Droit de récupération dans le cadre d'accidents du travail

Dans son 164^e Cahier, la Cour des comptes examinait comment huit services publics fédéraux exerçaient leur droit de récupération dans le cadre d'accidents du travail. Tous ces services ne semblaient pas exercer ce droit. Par ailleurs, l'efficacité des récupérations variait lorsqu'ils l'exerçaient, notamment faute d'enregistrement centralisé et de communication univoque.

Un nouvel examen effectué auprès de tous les services publics fédéraux révèle que la plupart des recommandations formulées par la Cour ont entretemps été mises en œuvre. Néanmoins, plusieurs points d'attention demeurent, principalement au niveau de l'échange d'informations et de l'informatisation. Une économie d'échelle pourrait être réalisée si toutes les administrations

fédérales confiaient à un seul service central la gestion des dossiers relatifs à un accident du travail dans lesquels un droit de récupération peut être exercé.

Pensions publiques 2007-2011

De 2007 à 2011, la charge des pensions du secteur public a augmenté de 25,5 % (+ 2,24 milliards d'euros). Pour les pensions de retraite, l'augmentation a atteint 27,9 % (+ 2,11 milliards d'euros). Pour les pensions de survie, elle a été de 10,9 % (+ 0,13 milliard d'euros).

En 2011, les dépenses de pensions nominales s'élevaient à 11,02 milliards d'euros, soit une augmentation de 6,6 % par rapport à 2010.

Les pensions des communautés (y compris l'enseignement) et des régions s'élèvent à 5,86 milliards d'euros, ce qui représente 53,1 % de ces dépenses.

Pour les services publics fédéraux, les dépenses de pension ont été de 4,18 milliards d'euros, soit une hausse de 6,9 % en comparaison avec 2010. En 2011, le principal poste de dépenses à ce niveau de pouvoir demeure celui des pensions militaires (armée + ancienne gendarmerie) avec 1,29 milliard d'euros.

Au 1^{er} juillet 2011, 456.066 pensions avaient pris cours (365.121 pensions de retraite et 90.945 pensions de survie et pensions d'orphelin), soit une croissance de 11,0 % depuis le 1^{er} juillet 2007 (+ 45.291 pensions), dont 2,7 % (+ 12.073 pensions) depuis le 1^{er} juillet 2010.

Au 1^{er} juillet 2011, 94,6 % des pensions de survie étaient versés à des titulaires féminines.

Suivi du paiement des pensions dans le secteur public

Dans son 168^e Cahier, la Cour des comptes avait déjà relevé l'absence de toute amorce de transfert effectif du paiement des pensions publiques à l'Office national des pensions (ONP). La loi du 28 avril 2010 portant des dispositions diverses avait créé le cadre légal à cet effet. Le dossier n'a pas évolué en 2012. Il convient dès lors de décider d'urgence quel service public paiera les pensions publiques à l'avenir. Il faut aussi prévoir les crédits adéquats.

Suppression du visa pour les pensions publiques

Depuis que le visa de la Cour des comptes a été supprimé pour les pensions publiques, le Service des pensions du secteur public (SdPSP) a tout intérêt à renforcer le contrôle interne et à prêter attention à l'audit interne. Bien que le SdPSP ait déployé plusieurs initiatives en ce sens, celles-ci n'ont pas encore abouti à un système d'audit et de contrôle performant.

Pensions complémentaires dans le secteur public

Les prestations de pension complémentaires accordées au personnel contractuel des services publics sont parfois en conflit avec le cadre légal et réglementaire général des pensions du secteur public. Des initiatives législatives doivent venir clarifier la situation juridique. Au cours de la législature précédente, un projet de loi était en préparation, qui proposait des solutions à certains des problèmes constatés. Le ministre des Pensions a annoncé de nouvelles initiatives qui prennent en considération les observations formulées par la Cour des comptes.

Capelo

La constitution de la banque de données des carrières Capelo auprès du SdPSP par le biais des déclarations DMFA ne progresse pas assez. Dès lors, il est plus que probable que le SdPSP ne parviendra pas à respecter l'obligation légale qui lui incombe de traiter les dossiers de pension uniquement par voie électronique à partir du 1^{er} janvier 2013. Par ailleurs, le SdPSP dispense bon nombre d'employeurs de certaines obligations liées à Capelo, ce qui porte atteinte à l'exhaustivité de la banque de données et lui fait perdre son utilité éventuelle en tant que source d'informations concernant l'ensemble des travailleurs du secteur public.

Le service des pensions impose par ailleurs des conditions supplémentaires pour inclure des services contractuels dans le calcul de la pension du secteur public. Cette mesure, qui a une incidence défavorable sur certaines pensions du secteur public, est dépourvue de base légale.

Enfin, la Cour des comptes recommande que l'arrêté royal fixant la procédure de demande d'une pension du secteur public soit rapidement actualisé.

Mise en œuvre de la réforme des pensions

La réforme des pensions du secteur public devrait être lancée le 1^{er} janvier 2013. L'adaptation de la réglementation, indispensable à cette fin, n'est cependant pas encore achevée. De nombreuses dispositions transitoires relatives aux pensions de retraite n'ont pas encore été traduites en textes de loi et en arrêtés d'exécution. Aucun texte n'a encore été adopté concernant les réformes relatives aux pensions de survie, aux bonus de pension et au cumul d'une pension et d'un revenu professionnel. Cette situation crée un état d'incertitude et d'insécurité juridique, tant pour les administrations (des pensions) que pour les futurs pensionnés. Par ailleurs, la réforme des pensions ne simplifie pas la réglementation et ne comporte aucune ébauche d'harmonisation entre les différents régimes de pensions. Le besoin d'informations correctes ne cesse dès lors de croître.

Incidence des aménagements de la carrière sur le calcul des pensions publiques

Les interruptions de carrière et les réductions des prestations influencent le calcul de la pension publique. Pour prendre en compte correctement ces périodes dans le calcul de la pension publique, le SdPSP doit disposer de toutes les informations nécessaires. La Cour a constaté que les justifications de ces périodes d'aménagement de la carrière transmises par les employeurs publics au SdPSP présentent de nombreuses faiblesses. Elle recommande que les dispositions appelées à régir dans un avenir proche la justification des étapes de la carrière soient plus précises sur ce point. Avant la mise en œuvre effective de ces nouvelles modalités, le SdPSP doit continuer à faire appliquer les règles prévues en la matière par la réglementation actuelle.

Par ailleurs, l'application que le SdPSP fait des textes légaux et réglementaires peut dans certains cas rendre une interruption totale de la carrière plus favorable qu'une interruption partielle pour le calcul de la pension. L'impact sur le montant de la pension est généralement peu important, mais il peut affecter de nombreuses pensions.