


COMMUNIQUÉ DE PRESSE

10 décembre 2021

Rapport au Parlement fédéral : 178^e Cahier – partie IV : première opinion sur les comptes annuels de l'État fédéral



Pour la première fois cette année, la Cour des comptes est chargée de certifier les comptes annuels de l'État fédéral. Ceux-ci sont des comptes consolidés qui réunissent les comptes des services de l'administration générale et ceux d'autres services et organismes. Faute d'avoir pu obtenir des éléments probants suffisants et appropriés pour effectuer ses contrôles, la Cour s'est abstenue d'émettre une opinion au sujet des comptes annuels 2020 de l'État fédéral. Ils présentent en effet trop d'incertitudes et d'anomalies significatives, notamment concernant les recettes fiscales, les règles d'évaluation des actifs et les règles d'intégration des transactions entre les services et organismes. Le 178^e Cahier – partie IV reprend le rapport de certification de la Cour et il présente les principales raisons de son abstention. Le 178^e Cahier – partie III, également publié ce jour, détaille par ailleurs les observations de la Cour relatives à la politique budgétaire et aux comptes annuels 2020 des services de l'administration générale de l'État fédéral. Elle y formule des recommandations pour améliorer la qualité des comptes. Un communiqué de presse distinct accompagne cette partie III.

Contexte : certification

Conformément à la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, la Cour des comptes, en tant qu'auditeur indépendant, fait rapport sur les résultats de son contrôle des comptes annuels de l'État fédéral. Sa mission résulte de la transposition d'une directive européenne qui rend obligatoire l'audit des comptabilités publiques par des organes indépendants. Conformément à la loi, la Cour conclut pour la première fois cette année son audit par une opinion de certification relative aux comptes annuels 2020.

Le rapport de la Cour des comptes est destiné à la Chambre des représentants et contient l'opinion de la Cour sur l'image fidèle de la situation budgétaire, patrimoniale et financière de l'État fédéral au 31 décembre 2020. Des comptes qui donnent une image fidèle ne constituent pas une simple formalité comptable imposée par les règles européennes et la législation nationale. Bien au contraire, ils sont indispensables pour la crédibilité des pouvoirs publics, car ils contribuent à la transparence et à la fiabilité de leur gestion.

Sur la base des normes internationales relatives à cette mission d'audit (normes Issai), la Cour peut émettre une opinion sous quatre formes : (1) une opinion sans réserve : les comptes donnent une image fidèle dans tous leurs aspects significatifs ; (2) une opinion avec réserve : les comptes donnent globalement une image fidèle, mais pas sur certains aspects ; (3) une opinion défavorable :

les comptes ne donnent globalement pas une image fidèle ; (4) une abstention : l'auditeur n'a pas disposé des informations nécessaires pour se prononcer sur la qualité des comptes.

Opinion : abstention

Faute d'avoir pu obtenir des éléments probants suffisants et appropriés pour effectuer les travaux de contrôle servant à fonder son opinion, la Cour des comptes s'abstient d'émettre une opinion au sujet des comptes annuels 2020 de l'État fédéral.

Son abstention s'inscrit dans le prolongement des constats qu'elle a formulés sur la qualité des comptes annuels dans ses précédents Cahiers.

Fondement de l'abstention

La Cour des comptes conclut à l'absence d'éléments probants suffisants et appropriés pour effectuer ses contrôles. Les éventuelles anomalies non détectées dans les comptes peuvent dès lors être significatives et avoir une incidence diffuse sur les comptes annuels de l'État fédéral.

Recettes fiscales

La Cour des comptes constate que le rapportage des recettes fiscales comptabilisées par le SPF Finances, qui représentent près de 90 % des produits de l'État fédéral, présente des incertitudes et des anomalies significatives, de sorte que ni l'exhaustivité ni l'exactitude de ces opérations fiscales ne peuvent être garanties.

En 2020, le SPF Finances a enregistré au total près de 101 milliards d'euros de recettes fiscales, dont un peu plus de 74 milliards d'euros sur la base des droits constatés. Plus de 26 milliards d'euros de recettes fiscales ont donc encore été comptabilisés sur une base de caisse en tant que droits au comptant ou par comptabilisation manuelle, ce qui n'est pas conforme à la réglementation. De plus, au 31 décembre, des créances fiscales étaient comptabilisées pour 31,5 milliards d'euros dans les droits hors bilan, alors qu'elles auraient dû être enregistrées comme des créances au bilan.

Enfin, l'interprétation du concept de droit constaté (selon lequel toute recette certaine doit être comptabilisée) n'a pas encore été clarifiée pour tous les types de recettes fiscales, de sorte que l'exactitude des comptabilisations demeure incertaine.

Le SPF Finances reconnaît du reste une grande partie de ces problèmes et indique que l'image fidèle du compte général en matière de créances fiscales ne peut pas être garantie. Certes, un projet est en cours au SPF Finances pour une application correcte du principe des droits constatés aux recettes fiscales. Par ailleurs, le SPF ne peut exclure la présence d'erreurs matérielles dans d'autres rubriques des comptes, étant donné qu'une évaluation approfondie de la comptabilité n'a pas encore été finalisée.

Règles d'évaluation

Les départements de l'administration générale et les entités consolidées (services à comptabilité distincte qui sont intégrés dans les comptes annuels de l'État fédéral) recourent souvent à d'autres règles d'évaluation que celles prévues par l'arrêté royal du 10 novembre 2009 ou préconisées par le Comptable fédéral. De plus, les règles d'évaluation demeurent lacunaires et imprécises. Tous ces éléments sont préjudiciables au processus de consolidation visant à établir les comptes annuels de l'État fédéral.

À défaut de règles uniformisées, de nombreuses entités n'ont pas encore réévalué leurs immobilisations, alors qu'il s'agit d'une obligation légale. C'est notamment le cas d'Infrabel (valeur nette comptable des immobilisations incorporelles et corporelles de 20,0 milliards d'euros) et des établissements scientifiques fédéraux (les œuvres artistiques, les œuvres de bibliothèques et les bases de données représentent une valeur au bilan de 3,6 milliards d'euros).

Comptabilisation des stocks et des immobilisations corporelles

La comptabilisation des stocks et des immobilisations corporelles de l'administration générale présente également des incertitudes et anomalies significatives, de sorte que ni l'exhaustivité ni l'exactitude des opérations enregistrées ne peuvent être garanties :

- Les postes diplomatiques du SPF Affaires étrangères ne figurent pas dans les immobilisations corporelles. Par ailleurs, le SPF n'est pas en mesure de valoriser de manière exhaustive et fiable ces actifs situés à l'étranger.
- Les terrains gérés par le SPF Finances ne sont pas enregistrés ni réévalués de manière exhaustive et fiable, sur la base des données les plus récentes.
- Les enregistrements liés à la revalorisation des terrains et bâtiments gérés par la Régie des bâtiments ont été effectués via les capitaux propres, sans incidence sur le résultat de l'exercice 2020. Une comptabilisation exhaustive et fidèle de ces opérations aurait eu une incidence négative de 516,5 millions d'euros sur le résultat de l'exercice.
- La vente du Résidence Palace, réalisée en 2019, n'a toujours pas été comptabilisée. De ce fait, l'actif et le passif du bilan de l'administration générale sont surévalués de respectivement 303,0 et 305,2 millions d'euros.
- La Défense ne maîtrise pas encore assez la distinction fondamentale entre les immobilisations corporelles et les stocks. De ce fait, les corrections apportées aux stocks en 2020 n'ont pas permis d'aboutir à une adéquate comptabilisation, classification et valorisation de ces deux catégories d'actifs. Faute d'informations précises, la Cour des comptes n'est pas en mesure d'en déterminer l'incidence.
- Le SPF Santé publique ne maîtrise pas le suivi et la valorisation de ses stocks, principalement constitués dans le cadre de la crise sanitaire, entraînant une surestimation de leur valeur.

Frais de personnel manquants

La dette pour pécule de vacances de l'administration générale (estimée à 331,9 millions d'euros) n'est pas enregistrée en dépenses budgétaires, alors que le référentiel comptable applicable le prescrit. Par ailleurs, certaines obligations relatives au personnel, comme les heures supplémentaires ou les jours de congé non pris, ne sont pas prises en compte dans le bilan. Des méthodes d'estimation et de comptabilisation divergentes ont en outre été constatées. Cette situation entraîne une sous-estimation significative des provisions, des dettes sociales, des charges et des dépenses budgétaires correspondantes.

Comptes bancaires et caisse manquants

Certains comptes bancaires, comptes postaux et caisses ne figurent pas au bilan. Pour d'autres, des opérations sont manquantes. L'exhaustivité des opérations comptables et budgétaires ne peut donc être garantie et le risque de fraude est insuffisamment maîtrisé.

Comptes manquants

Cinq organismes assimilés (Academia Belgica, Agence belge de développement (Enabel), Société belge d'investissement pour les pays en développement (BIO), Palais des congrès et Woodprotect) repris dans la consolidation n'ont pas transmis leurs comptes 2020 ou ont effectué une reddition des comptes jugée insuffisante. Sur la base des chiffres officiels de ces cinq entités, le bilan consolidé intègre leurs opérations pour 1.362,2 millions d'euros et le compte de résultats pour 392,7 millions d'euros (total des produits ou des charges après affectation du résultat). Ces comptes tardifs ou insuffisants n'ont pas encore été contrôlés par la Cour des comptes.

Transactions *intercompany*

Les comptes annuels de l'État fédéral sont des comptes consolidés, ce qui signifie qu'ils réunissent les comptes des services de l'administration générale et ceux d'autres services et organismes qui doivent être intégrés dans les comptes annuels en vertu de la loi.

Lors de la consolidation, les opérations réciproques des services (*intercompany*) doivent être éliminées pour ne pas être comptabilisées en double. Le bilan contient néanmoins encore 123,0 millions d'euros de créances et 1.051,8 millions d'euros de dettes liées à des transactions *intercompany*. En outre, dans le compte de résultats, il subsiste 24,2 millions d'euros de charges et 1.260,3 millions d'euros de produits liés à des opérations *intercompany* qui n'ont pas été confirmées par la contrepartie et donc non éliminées. L'incidence de ces opérations réciproques non réconciliées sur les comptes annuels ne peut pas être déterminée, car ces différences n'ont pas été clarifiées.

De plus, la consolidation des opérations des entités consolidées n'a pas été réalisée sur la base d'une méthode conforme aux principes et règles usuelles de la comptabilité en partie double.

Autres anomalies

Outre les incertitudes précitées, la Cour a identifié des sous-estimations significatives en matière de provisions (3,2 milliards d'euros), de créances (1,2 milliard d'euros) de dettes (1,4 milliard d'euros), de produits (0,3 milliard d'euros) et de charges (1,0 milliard d'euros).

La Cour renvoie par ailleurs aux nombreuses recommandations qu'elle formule dans les parties I, III et IV de son 178^e Cahier.

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 « 178^e Cahier – partie IV : comptes annuels 2020 de l'État fédéral » a été transmis au Parlement fédéral. Ce rapport et ce communiqué de presse sont disponibles sur www.courdescomptes.be. Les Cahiers précédents (2010 à 2020) le sont aussi.