



Cour des comptes

Province de Luxembourg

Projet de budget des recettes et des dépenses pour l'exercice 2024

Rapport

Approuvé par la chambre française le 24 octobre 2023

Avant-propos	3
Chapitre 1	4
Résultats présumés au 1^{er} janvier 2024	4
Chapitre 2	5
Particularités du budget 2024	5
Chapitre 3	6
Budget ordinaire	6
3.1 Examen des équilibres	6
3.2 Prévisions de recettes	7
3.2.1 Commentaires généraux	7
3.2.2 Recettes de transferts	7
3.2.3 Recettes de prestations	10
3.2.4 Recettes du service de la dette	10
3.3 Crédits de dépenses	11
3.3.1 Commentaires généraux	11
3.3.2 Dépenses de personnel	11
3.3.3 Dépenses de fonctionnement	13
3.3.4 Dépenses de transferts	14
3.3.5 Dépenses du service de la dette	15
Chapitre 4	18
Budget extraordinaire	18
4.1 Examen des équilibres	18
4.2 Prévisions de recettes	18
4.2.1 Commentaires généraux	18
4.2.2 Moyens de financement	19
4.2.3 Balise d'emprunts	19
4.3 Crédits de dépenses	19
Chapitre 5	21
Fonds de réserve et provisions	21
Chapitre 6	22
Crédits de réserve	22
Chapitre 7	23
Conclusions	23
7.1 Budget ordinaire	23
7.2 Budget extraordinaire	24

AVANT-PROPOS

En application de l'article 66, § 2, de la loi provinciale¹, qui prévoit que « *chaque année, lors d'une séance qui a lieu au mois d'octobre, la députation permanente (le collège provincial) soumet au conseil provincial le projet de budget pour l'exercice suivant, l'avis de la Cour des comptes y afférent [...]* », la Cour des comptes a procédé à l'analyse du projet de budget des recettes et des dépenses de la province de Luxembourg pour l'exercice 2024, tel que transmis par son collège le 21 septembre 2023².

Le code de la démocratie locale et de la décentralisation³ a toutefois modifié le calendrier budgétaire fixé par l'article 66 précité, en disposant que le collège provincial transmet au gouvernement wallon le projet de budget initial pour l'exercice suivant, au plus tard le 1^{er} octobre, et que le conseil provincial arrête le budget initial définitif pour l'exercice suivant le 31 décembre au plus tard.

La Cour des comptes observe que la province a communiqué au gouvernement wallon son projet de budget initial provisoire pour l'exercice 2024 le 25 septembre 2023.

L'examen effectué par la Cour des comptes a principalement porté sur le respect des règles régissant l'établissement des budgets des provinces, particulièrement celles fixées par le CDLD et par l'arrêté royal du 2 juin 1999 portant le règlement général de la comptabilité provinciale⁴. Il prend également en considération la circulaire ministérielle du 19 juillet 2022 relative à l'élaboration des budgets provinciaux pour l'exercice 2024⁵ et les courriers adressés à la province par la tutelle en date des 5 juin et 26 septembre 2023.

Pour établir son rapport, la Cour des comptes s'est appuyée sur les informations et documents fournis par l'administration provinciale⁶. La Cour a également pris connaissance de l'avis du directeur financier, rendu en application de l'article L2212-68, h) du CDLD. En outre, le compte de l'exercice 2022 ainsi que les budgets initial et ajusté 2023 ont servi de support pour certaines analyses et vérifications.

La Cour observe que l'extraction Excel du projet de budget 2024 n'intègre pas les données du projet de la troisième modification budgétaire 2023 et qu'elle n'est dès lors pas en mesure de réaliser des comparaisons approfondies ou détaillées des prévisions initiales 2024 avec celles définitives du budget 2023. Toutefois, les analyses et tableaux présentés dans ce rapport intègrent les données du dernier ajustement 2023.

¹ En vertu de l'article 137 du décret du conseil régional wallon du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes, la loi provinciale a été abrogée pour tout le territoire de la Région wallonne. Cette abrogation est toutefois assortie d'exceptions. Le décret wallon a ainsi maintenu en application toutes les dispositions de la loi provinciale relatives à la Cour des comptes.

² Réceptionné à la Cour le 27 septembre 2022.

³ Arrêté du 22 avril 2004 portant codification de la législation relative aux pouvoirs locaux (intégrant notamment le décret du 12 février 2004, organisant les provinces wallonnes), ci-après dénommé « le CDLD ».

⁴ Ci-après dénommé « le RGCP ».

⁵ Ci-après dénommée « la circulaire budgétaire ».

⁶ Celle-ci a communiqué à la Cour des comptes les annexes qui doivent appuyer le projet de budget, en ce compris la note de politique générale.

Chapitre 1

Résultats présumés au 1^{er} janvier 2024

Les résultats présumés au 1^{er} janvier 2024 constituent les premiers articles des budgets ordinaire et extraordinaire 2024. Ils doivent en principe correspondre, pour leur budget respectif, à la somme du résultat budgétaire cumulé du compte budgétaire 2022 et du solde des prévisions budgétaires ajustées 2023 *stricto sensu*⁷. Ces résultats sont qualifiés de présumés car ils contiennent une estimation des prévisions budgétaires de l'exercice 2023, lequel n'est pas encore clôturé au moment de l'élaboration du budget.

L'article 9, 2^e alinéa du RGCP précise que, dès que le compte budgétaire d'un exercice est arrêté par le conseil, son résultat budgétaire définitif remplace, par voie de modification budgétaire, le résultat budgétaire présumé de cet exercice qui a été mentionné au budget initial de l'année en cours. Cette opération⁸ a été réalisée à l'occasion de la deuxième série de modifications du budget 2023, adoptée par le conseil le 26 mai 2023.

Tableau 1 – Composition du résultat présumé au 1^{er} janvier 2024 (en euros)

		Budget ordinaire	Budget extraordinaire
Résultats définitifs cumulés des exercices antérieurs au 31 décembre 2022 (compte budgétaire 2022)	[1]	6.020.673,36	-7.799.132,33
Résultats présumés de l'année 2023 (budget ajusté 2023)	[2]	-5.280.486,00	8.048.498,33
Résultats présumés au 1^{er} janvier 2024 à intégrer dans le projet de budget initial 2024	[1]+[2]	740.187	249.366

Les opérations afférentes au budget ajusté 2022 *stricto sensu* se soldent ex ante par un mali de 5,3 millions d'euros à l'ordinaire et un boni de 8,0 millions d'euros à l'extraordinaire.

Les résultats présumés au 1^{er} janvier 2024 des budgets ordinaire et extraordinaire dégagent un boni respectif de 740 milliers d'euros et de 249 milliers d'euros. Ces montants ont été portés dans le projet de budget des recettes 2024 aux exercices antérieurs⁹.

⁷ C'est-à-dire hors résultats des exercices antérieurs.

⁸ L'intégration du résultat budgétaire définitif de l'exercice 2022 dans le budget 2023.

⁹ En regard des articles 000/09790-2023 à l'ordinaire et 000/09791-2023 à l'extraordinaire.

Chapitre 2

Particularités du budget 2024

Afin de garantir l'équilibre de l'exercice propre malgré l'accroissement de la charge que représente la reprise¹⁰ de la part communale dans le financement des zones de secours, le gouvernement wallon a réformé le RGCP¹¹ en autorisant, jusqu'à l'exercice 2024, les dérogations suivantes :

- transférer, à l'exercice propre, des disponibilités du fonds de réserves ordinaires non affecté ;
- transférer du budget extraordinaire vers l'exercice propre du budget ordinaire le produit d'emprunts contractés spécifiquement à cette fin.

La province de Luxembourg n'a fait usage que de la première dérogation et a inscrit un montant de 10,5 millions d'euros en provenance de son fonds de réserve ordinaire pour équilibrer son budget. Ce montant apparaît explicitement à l'exercice propre dans le tableau des recettes ordinaires du présent rapport (tableau 3).

¹⁰ Partielle et progressive.

¹¹ Arrêté du gouvernement wallon du 27 janvier 2022 modifiant l'arrêté royal du 2 juin 1999 portant le règlement général de la comptabilité provinciale pour tenir compte de l'extension de diverses missions provinciales liées au financement des zones de secours.

Chapitre 3

Budget ordinaire

3.1 Examen des équilibres

Tableau 2 – Recettes et dépenses ventilées par nature de crédits (en milliers d'euros)

		Projet de budget 2024	Budget 2023	
			ajusté	initial
Exercice propre	Recettes	133.037	122.305	117.968
	- Dépenses	132.387	122.055	117.146
	= Solde	650	250	822
Exercices antérieurs	Recettes	740	6.033	206
	- Dépenses	255	4.261	255
	= Solde	485	1.772	-49
Prélèvements	Recettes	0	4.189	19
	- Dépenses	0	5.470	0
	= Solde	0	-1.281	19
Exercice global	Recettes	133.777	132.526	118.193
	- Dépenses	132.642	131.786	117.401
	= Solde	1.135	740	792

Le budget ordinaire 2024 dégage un boni de 650 milliers d'euros à l'exercice propre et de 1,1 million d'euros à l'exercice global. Ces prévisions respectent les prescriptions d'une part, de l'arrêté royal n° 110 du 13 décembre 1982 qui impose l'équilibre budgétaire aux provinces, communes, agglomérations et fédérations de communes et d'autre part, de la circulaire budgétaire qui impose¹² l'équilibre à l'exercice propre du service ordinaire.

Ces équilibres sont atteints à la faveur du prélèvement de 10,5 millions d'euros sur le fonds de réserves ordinaires non affecté (voir le point 2), qui est intégré aux recettes de l'exercice propre.

Pour le surplus, la Cour des comptes estime qu'il existe un risque de surévaluation des taxes provinciales. L'estimation de leur rendement est basée tant sur les enrôlements de l'exercice 2024 que sur ceux qui seront établis lors de l'exercice suivant et leur réalisation s'établit à un taux récurrent inférieur à 50 %.

Néanmoins, les risques que cette surévaluation fait peser sur l'équilibre de l'exercice propre sont compensés par des mesures de prudence :

- Aucun droit en instance de recouvrement en matière de précompte immobilier n'a été inscrit aux exercices antérieurs¹³.
- La province n'a pas fait usage de la faculté offerte par la circulaire budgétaire d'inscrire dans son budget un montant de recettes¹⁴ préfigurant les crédits sans emploi, c'est-à-dire les crédits qui ne seront pas engagés durant l'exercice.

La Cour des comptes précise que certaines recettes ont été revues à la hausse par la tutelle dans son courrier datant du 26 septembre 2023, soit après la clôture des travaux budgétaires de la

¹² Depuis l'exercice budgétaire 2015.

¹³ Le décompte des droits recouverts de l'exercice 2022 du SPW Wallonie Fiscalité les chiffrait à 13,4 millions d'euros.

¹⁴ Équivalant soit à 3,0 % des crédits de dépenses de personnel et du service ordinaire de la dette inscrits au budget 2024, soit à la moyenne, sur cinq exercices successifs, de la différence entre les dépenses budgétisées de l'exercice propre et celles du compte correspondant.

province (représentant une moins-value de 1,6 million d'euros) et que celles-ci ne seront actualisées dans le budget 2024 qu'à l'occasion d'une prochaine modification budgétaire¹⁵.

Par ailleurs, la Cour des comptes n'a pas identifié, au vu des données actuelles¹⁶, de sous-évaluation de crédits de dépenses susceptible de mettre à mal l'équilibre du budget.

Enfin, la Cour des comptes rappelle que l'équilibre a été systématiquement atteint ex post au cours des cinq derniers exercices budgétaires clôturés (2016 à 2022).

3.2 Prévisions de recettes

3.2.1 Commentaires généraux

Par rapport aux droits constatés nets inscrits au compte 2022¹⁷, les prévisions de recettes ordinaires inscrites au projet de budget 2023 (133 millions d'euros) augmentent de 28,9 millions d'euros à l'exercice propre (+27,7 %) et de 27 millions d'euros à l'exercice global (+5,6 %).

Tableau 3 – Ventilation des recettes ordinaires par groupe économique¹⁸ (en milliers d'euros)

	Projet de budget 2024	Budget 2023		Compte 2022
		ajusté	initial	
Prestations	5.287	4.771	4.721	4.466
Transferts	125.788	115.446	111.407	98.631
Dont utilisation FRO pour ZS	10.471	2.000	2.000	0
Dette	1.962	2.088	1.841	1.083
Total exercice propre	133.037	122.305	117.968	104.179
Boni des EA	740	6.021	206	8.526
Autres	0	12	0	1.774
Total exercices antérieurs	740	6.033	206	10.300
Prélèvements classiques	0	4.189	19	0
Exercice global	133.777	132.526	118.193	114.479
EG hors boni des EA	133.037	126.505	117.987	105.953

Par rapport aux budgets initial et ajusté 2023, ces prévisions augmentent à l'exercice propre, respectivement de 15 millions d'euros (+12,8 %) et de 10,7 millions d'euros (+8,8 %) et à l'exercice global, respectivement de 15,6 millions d'euros (+13,2 %) et de 1,3 million d'euros (+0,9 %).

Hors boni des exercices antérieurs, les moyens de financement 2024 du budget ordinaire se déclinent comme suit :

- 94,6 % de recettes de transferts : 125,8 millions d'euros en ce compris les 10,5 millions d'euros intégrés dans l'exercice propre pour le financement des zones de secours ;
- 4,0 % de recettes de prestations : 5,3 millions d'euros ;
- 1,5 % de recettes du service de la dette : 2,0 millions d'euros.

3.2.2 Recettes de transferts

Les prévisions de recettes de transferts (109,4 millions d'euros¹⁹) augmentent de 27,2 millions d'euros par rapport au compte 2022 (+27,5 %), de 14,4 millions d'euros par rapport au budget initial 2023 (+12,9 %) et de 10,3 millions d'euros par rapport au même budget ajusté (+9 %).

¹⁵ Le fonds des provinces serait ainsi sous-estimé de 49 milliers d'euros, le complément régional plan Marshall de 1,3 million d'euros et les additionnels au précompte immobilier de 331 milliers d'euros.

¹⁶ Notamment celles du Bureau fédéral du plan.

¹⁷ Hors boni des exercices antérieurs.

¹⁸ La ligne du tableau intitulée « utilisation FRO pour ZS » est une abréviation pour désigner l'utilisation du fonds de réserve ordinaire sans affectation (FRO) pour contribuer au financement des zones de secours (ZS).

¹⁹ Dont 6,5 millions d'euros de subventions-traitements, que l'on retrouve également en crédits de dépenses.

3.2.2.1 Impôts et taxes

Additionnels au précompte immobilier

Depuis le 1^{er} janvier 2021, la Région wallonne assure la perception du précompte immobilier²⁰. La circulaire budgétaire n'impose plus, comme par le passé, de mode de calcul pour la prévision des centimes additionnels à cet impôt, laquelle était évaluée sur la base de l'évolution du revenu cadastral imposé, affecté d'un taux d'indexation fixé par le ministre de tutelle.

Désormais, la prévision de ces additionnels est établie par la tutelle régionale et transmise aux provinces. Celle de 2024 a été calculée sur la base du revenu cadastral total imposable au 1^{er} janvier 2022, de l'indexation des revenus cadastraux, des différentes réductions accordées aux ménages, de l'évolution des revenus cadastraux imposables du matériel et outillage et du taux des additionnels votés par la province pour l'exercice d'imposition 2023.

Suivant ce calcul, la prévision a été évaluée à 73,9 millions d'euros et a été communiquée à la province par un courrier de la tutelle du 5 juin 2023²¹. Dans cette communication, le ministre précise avoir d'une part, intégré une estimation des réductions de précompte immobilier pour habitations modestes et personnes à charge et d'autre part, avoir tenu compte d'un coefficient correcteur.

La province envisage de réduire le nombre de centimes additionnels au précompte immobilier (de 1.980 en 2023 à 1.900 à 2024). Elle a donc réduit la prévision communiquée par la Région de 4 %²², soit à un montant de 70,9 millions d'euros, ce qui représente une moins-value de 3 millions d'euros par rapport à l'estimation de juin 2023 et 3,3 millions par rapport à l'estimation de septembre 2023. La Cour des comptes relève que l'application de cette réduction de 4 % sur la prévision de septembre entraîne une sous-évaluation desdits crédits de quelque 331 milliers d'euros.

Comme l'indique le tableau suivant, la Cour des comptes note que, hormis en 2020, les centimes additionnels au précompte immobilier ont toujours été réalisés en-deçà des prévisions (taux de réalisation de 96,3 % en 2022).

Tableau 4 - Centimes additionnels au précompte immobilier – écarts entre prévisions et réalisations

Années	Prévisions ajustées	Droits constatés nets	Ecart	Taux de réalisation
2022	62.876	60.525	-2.351	96,3%
2021	61.362	55.430	-5.932	90,3%
2020	59.894	60.026	133	100,2%
2019	59.645	57.156	-2.489	95,8%
2018	56.686	54.398	-2.288	96,0%
Moyenne	60.092	57.507	-2.585	95,7%

Taxes provinciales

Les recettes relatives aux dix taxes provinciales (1,7 million d'euros) diminuent par rapport aux estimations du budget initial 2023 (-11 milliers d'euros).

La Cour des comptes rappelle que la réalisation de ces recettes s'établit à un taux récurrent inférieur à 50,0 % des prévisions (45,4 % en 2022). Cette situation s'explique par l'enrôlement partiel de certaines taxes sur l'exercice comptable suivant l'exercice fiscal d'origine. La Cour invite la province à respecter les recommandations du ministre de tutelle qui incitent d'une part, à rendre les rôles de taxes exécutoires dans le courant de l'exercice auquel ils se rattachent et d'autre part, à revoir les recettes fiscales budgétées à l'exercice propre lors du dernier ajustement s'il apparaît que différents rôles ne seront vraisemblablement pas rendus exécutoires avant la fin de l'exercice. Dans l'éventualité où, pour certaines taxes, la province ne disposerait pas de tous les éléments nécessaires à l'établissement des rôles avant la fin de l'exercice fiscal, elle recommande à l'administration de suivre la directive de la circulaire budgétaire en calculant le montant des recettes non connues lors

²⁰ Le SPW Fiscalité a repris cette mission au SPF Finances qui n'est donc plus compétent en la matière.

²¹ Dans son courrier du 26 septembre 2023, la tutelle chiffre ce montant à 74,2 millions d'euros.

²² Correspondant à une baisse du produit de 80 centimes additionnels.

de l'élaboration des budgets (initial et ajusté) sur la base de la progression en pourcentage de la moyenne des cinq dernières années.

La Cour des comptes a vérifié²³ que les dix taxes provinciales prévues pour l'exercice fiscal 2024 étaient bien répertoriées dans la liste des taxes autorisées, reprise en annexe de la circulaire budgétaire, ainsi que le respect des plafonds qui y sont recommandés.

La Cour des comptes constate que la taxe sur les pylônes et mâts affectés aux systèmes d'émission et/ou de réception des signaux de communication par voie hertzienne est toujours inscrite au budget 2024 (680 milliers d'euros).

Pour rappel, cette taxe ne figurait plus depuis 2018 dans la liste des taxes autorisées et, conformément à un accord passé le 16 décembre 2020 entre la Région wallonne et les opérateurs de téléphonie mobile, la tutelle se limitait à recommander de ne pas lever cette taxe sans pour autant s'y opposer. La province avait, chaque année, justifié le maintien de cette taxe par la hiérarchie des normes, une circulaire ne pouvant limiter l'autonomie fiscale provinciale constitutionnelle²⁴. La province avait dès lors systématiquement introduit un recours en annulation devant le Conseil d'État à l'encontre des arrêtés de non-approbation de la tutelle et avait systématiquement eu gain de cause, avec pour conséquence le retrait de l'acte contesté.

La circulaire budgétaire reprend maintenant dans sa nomenclature des taxes provinciales une taxe directe sur les mâts, pylônes ou antennes GSM ainsi qu'un taux maximum autorisé, pour laquelle le ministre ne fait aucune mention d'un éventuel nouvel accord entre la Région wallonne et les opérateurs de téléphonie mobile²⁵. Par mesure de prudence, à l'instar des années précédentes, la province a inscrit une provision, d'un montant égal à la prévision de recette (680 milliers d'euros), pour couvrir les incertitudes actuelles.

3.2.2.2 Fonds des provinces et compensations fiscales

Fonds des provinces

La province a inscrit, au titre de dotation du fonds des provinces, le montant qui lui a été communiqué par courrier de la tutelle du 5 juin 2023 (13,4 millions d'euros). Cette estimation a été calculée sur la base de la prévision du taux d'inflation publiée le 2 mai 2023 par le Bureau fédéral du plan. La Cour des comptes constate que cette prévision est supérieure de 531 milliers d'euros à celle du budget initial 2023 (12,9 millions d'euros), mais inférieure de 49 milliers d'euros aux dernières estimations de la tutelle²⁶.

Dans son courrier précité, le ministre recommande toutefois la prudence, compte tenu du contexte actuel et de l'incertitude qui frappe l'évolution des prix dans les mois à venir, et signale que les prévisions communiquées seront probablement différentes des montants qui seront finalement octroyés à la province.

Par ailleurs, la province doit consacrer 10 % du fonds au financement des zones de secours, soit un montant de 1,3 million d'euros.

Interventions de nature compensatoire accordées par la Région wallonne

Ces interventions sont estimées à 3,3 millions d'euros, en diminution de 1,0 million d'euros (-2,4 %) par rapport au budget initial 2023. Elles sont au nombre de trois et correspondent aux prévisions établies par la tutelle le 5 juin et confirmées le 26 septembre 2023 pour l'exercice 2024, soit :

- 1,1 million d'euros pour la compensation liée à la forfaitisation des réductions du précompte immobilier et au relèvement du seuil d'allivrement²⁷ ;
- 1,7 million d'euros pour l'intervention relative au plan Marshall, renommée « complément régional » ;
- 401 milliers d'euros pour l'intervention Natura 2000.

²³ Sur la base des règlements taxes 2019 - 2024 publiés sur le site internet de la province.

²⁴ Article 170 de la Constitution.

²⁵ Dans sa circulaire budgétaire précédente, le ministre signalait que les effets de cet accord prenaient fin le 31 décembre 2022 et que des contacts étaient en cours pour les années ultérieures. À ce jour, aucune circulaire spécifique n'a été publiée.

²⁶ Courrier du 26 septembre 2023.

²⁷ Le seuil d'allivrement est celui en dessous duquel le matériel et l'outillage industriels ne sont plus soumis à l'impôt.

3.2.2.3 Recettes de transferts résiduelles

Celles-ci sont essentiellement constituées de subventions de fonctionnement allouées par l'Union européenne, l'État fédéral, la Communauté française et la Région wallonne. Elles augmentent de 4 millions d'euros (+24,8 %) par rapport au compte 2022 et de 1,5 million d'euros par rapport au budget initial 2023 (+8,3 %). Comme l'an dernier, la province a inscrit au titre de soutien régional le subside que la Région va lui accorder pour la reprise du financement de la zone de secours (249 milliers d'euros). Ce montant est conforme à celui transmis par la tutelle. Il diminue de 84 milliers d'euros par rapport au budget initial 2023.

L'accroissement de ces recettes par rapport au budget initial 2022 (+1,5 million d'euros) se justifie essentiellement par l'inscription de trois nouvelles prévisions :

- le remboursement d'un membre du personnel détaché (+145 milliers d'euros) ;
- l'octroi de subsides pour la réalisation de projets européens : aménagement de zones d'immersion temporaire et points nœuds²⁸ prévus au budget extraordinaire, mais pour lesquels les frais administratifs et honoraires divers sont inscrits à l'ordinaire (+260 milliers d'euros) ;
- l'octroi d'une subvention de la Région wallonne en vue de financer les activités des services d'analyse des milieux intérieurs (+300 milliers d'euros).

Il se justifie également par la hausse des prévisions suivantes :

- les primes APE (+195 milliers d'euros) ;
- la contribution de la zone de secours pour prestations administratives et techniques (+99 milliers d'euros) ;
- les subventions de fonctionnement de l'Aviq (+233 milliers d'euros) ;
- le subside versé par l'ONE pour les missions de promotion de la santé à l'école (+200 milliers d'euros) ;
- les subventions-traitements (+100 milliers d'euros).

La province a communiqué à la Cour des comptes les bases de calcul de ces prévisions, lesquelles ne suscitent aucune remarque.

3.2.3 Recettes de prestations

Les prévisions de recettes de prestations (5,3 millions d'euros²⁹) augmentent de 821 milliers d'euros (+18,4 %) par rapport au compte 2022, augmentent de 566 milliers d'euros (+12 %) par rapport au budget initial 2022 et augmentent encore de 515 milliers d'euros (+10,8 %) par rapport au même budget ajusté.

L'augmentation par rapport à l'initial 2023 est essentiellement liée à la création de treize nouveaux articles budgétaires (pour un montant global de 438 milliers d'euros) dont, entre autres, des :

- contributions aux communes pour couvrir les frais électoraux (+120 milliers d'euros) ;
- recettes de transferts du Fonds européen de développement régional (Feder) et de la Région wallonne erronément inscrites³⁰ en recettes de prestations (+291 milliers d'euros).

En matière de facturation interne, la Cour des comptes s'est assurée que les prévisions de recettes (392 milliers d'euros) étaient compensées par des crédits de dépenses équivalents.

3.2.4 Recettes du service de la dette

Les prévisions de recettes du service de la dette (2 millions d'euros) augmentent de 122 milliers d'euros (+6,6 %) par rapport au budget initial 2023 mais diminuent de 125 milliers d'euros (-6 %) par rapport au même budget ajusté.

Les prévisions de recettes ordinaires du service de la dette se déclinent comme suit :

- des remboursements éventuels d'emprunts garantis (826 milliers d'euros)³¹ ;

²⁸ Réseaux cyclables à points-nœuds permettant des balades sur mesure grâce à un système de balises directionnelles (voir mobilité.wallonie.be).

²⁹ Ce montant comprend 392 milliers d'euros de facturation interne.

³⁰ La province annonce la correction dans le cadre d'une future modification budgétaire.

³¹ Ces recettes sont contrebalancées par des dépenses équivalentes et n'affectent dès lors pas le solde budgétaire.

- des remboursements de charges d'amortissements et d'intérêts³² (711 milliers d'euros) ;
- des dividendes à percevoir (426 milliers d'euros)³³.

3.3 Crédits de dépenses

3.3.1 Commentaires généraux

Par rapport aux dépenses engagées du compte 2022, les crédits de dépenses ordinaires (132,4 millions d'euros³⁴) augmentent de 31,7 millions d'euros (+31,7 %) à l'exercice propre et de 26,8 millions d'euros (+25,3 %) à l'exercice global. Au niveau de ce dernier, les accroissements les plus significatifs s'observent au niveau des dépenses de personnel (+13,1 millions d'euros), de fonctionnement (+9,1 millions d'euros) et de transferts (+7,3 millions d'euros). Ces augmentations sont légèrement compensées par les diminutions de dépenses de prélèvements (-3,1 millions d'euros).

Tableau 5 – Ventilation des dépenses ordinaires par groupe économique (en milliers d'euros)

	Projet de budget 2024	Budget 2023		Compte 2022
		ajusté	initial	
Personnel	75.008	71.779	71.731	61.934
Fonctionnement	22.103	17.448	12.819	12.978
Transferts	24.136	21.826	21.495	16.819
Dette	11.141	11.002	11.102	8.792
Exercice propre	132.387	122.055	117.146	100.522
Mali des EA	0	0	0	0
Autres	255	4.261	255	3.370
Exercices antérieurs	255	4.261	255	3.370
Prélèvements	0	5.470	0	2.000
Exercice global	132.642	131.786	117.401	105.892
EG hors mali des EA	132.642	131.786	117.401	105.892

Par rapport au budget initial 2023, ces prévisions augmentent de 15,2 millions d'euros (+13 %) tant à l'exercice propre qu'à l'exercice global. Par rapport au même budget ajusté, elles évoluent à la hausse de 10,3 millions d'euros (+8,5 %) et de 856 milliers d'euros à l'exercice global (0,6 %). Ces variations sont le résultat d'évolution de sens contraire selon la nature économique des crédits : fonctionnement (+9,3 millions d'euros), personnel (+3,2 millions d'euros), transferts (+2,3 millions d'euros), dette (+39 milliers d'euros), dépenses des exercices antérieurs (-4,0 millions d'euros) et prélèvements (-5,5 millions d'euros).

Les crédits de dépenses 2024 du budget ordinaire se déclinent comme suit :

- 56,7 % de dépenses de personnel : 75,3 millions d'euros dont 255 milliers aux exercices antérieurs ;
- 18,2 % de dépenses de transferts : 24,2 millions d'euros exclusivement à l'exercice propre ;
- 16,7 % de dépenses de fonctionnement : 22,1 millions d'euros exclusivement à l'exercice propre ;
- 8,4 % de dépenses du service de la dette : 11,1 millions d'euros exclusivement à l'exercice propre.

3.3.2 Dépenses de personnel

Les dépenses de personnel (75 millions d'euros) augmentent de 3,3 millions d'euros par rapport au budget initial 2023 (+4,6 %) et de 3,2 millions d'euros (+4,5 %) par rapport au même budget ajusté.

³² Essentiellement des charges d'emprunts subsidiés.

³³ 192 milliers d'euros d'Idelux et 234 milliers d'euros de Loth-Info. Ces montants ont pu être validés sur la base de pièces probantes (procès-verbaux d'assemblée générale ou courriers officiels).

³⁴ Dont 255 milliers d'euros aux exercices antérieurs.

Les principales variations par rapport aux crédits 2023 initiaux concernent les rémunérations (+1,6 million d'euros) et les cotisations patronales caisses de pension (+1 million d'euros).

3.3.2.1 Rémunérations, indemnités sociales et cotisations patronales

À l'instar de l'exercice précédent, la circulaire budgétaire ne recommande pas d'indexation particulière pour les rémunérations mais invite les provinces à se référer aux prévisions du Bureau fédéral du plan, lesquelles³⁵ prévoient les prochaines adaptations des salaires en décembre 2023, mai et novembre 2024.

La province s'est toutefois basée sur des prédictions antérieures du Bureau³⁶ et a pris en compte les indexations de novembre 2023 ainsi que celles des mois d'avril et août 2024.

L'estimation 2024 réalisée par la province est basée sur les traitements liquidés en juillet 2023 (4,6 millions d'euros)³⁷ et tient compte, outre les indexations déjà évoquées, du plan pluriannuel de mouvement du personnel et d'embauche. Ce dernier a été établi conformément aux recommandations du ministre de tutelle. Il expose les impacts sur le budget 2024 des départs naturels, des remplacements, des nouveaux engagements et des nominations. Le tableau ci-dessous les synthétise.

Tableau 6 – Impacts budgétaires des mouvements de personnel prévus en 2024

	Impact budgétaire
Départs naturels	-1.035
Remplacements	2.473
Nouveaux engagements	1.168
Promotions	238
Nominations	375
Total	3.218

Le plan de formation triennal 2024-2026 n'étant pas encore formalisé, la province n'a donc pas pu, conformément aux recommandations de l'autorité de tutelle, estimer les crédits de formation sur cette base. Un montant total de 172 milliers d'euros est toutefois inscrit pour les frais de formation du personnel, soit 0,42 % des rémunérations (contre 0,26 % au compte 2022).

Des crédits de réserves de personnel sont par ailleurs prévus pour couvrir les promotions (500 milliers d'euros) et la mise en place d'une nouvelle politique d'octroi de chèques-repas (600 milliers d'euros).

La Cour des comptes constate enfin que des provisions sont constituées pour un montant de 4 millions d'euros pour faire face à toute augmentation des charges de personnel.

3.3.2.2 Cotisations au fonds de pensions solidarisé

La province de Luxembourg est affiliée de plein droit, depuis le 1^{er} janvier 2012, au fonds de pensions solidarisé de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL). Ce fonds est géré depuis le 1^{er} janvier 2017 par le Service fédéral des pensions alors que la perception des cotisations de pensions des provinces est désormais du ressort de l'ONSS. Il vise à garantir le financement à long terme des pensions du personnel nommé des administrations provinciales et locales, sur la base d'un équilibre entre la solidarité et la responsabilisation.

³⁵ Du 3 octobre 2023.

³⁶ Du 5 septembre 2023.

³⁷ Pour 847 agents (correspondant à 664,39 ETP).

Cotisation de solidarité

La province est tenue de verser à ce fonds une cotisation de base correspondant, pour l'exercice 2024, à 45 %³⁸ de la masse salariale des agents nommés, dont 7,5 % de cotisations personnelles et 37,5 % de cotisations patronales.

Selon les dernières données communiquées à la province par le SFP³⁹, la masse salariale de 2024 peut être évaluée à 24,7 millions d'euros. D'après cette estimation, les cotisations patronales 2024 s'élèveraient à 9,3 millions d'euros.

Cotisation de responsabilisation 2024

Conformément à la circulaire du 6 mars 2018⁴⁰, il n'y a, dans le budget 2024, plus aucune prévision relative au paiement du solde de la cotisation de responsabilisation de 2023.

Pour les avances relatives à la cotisation de responsabilisation 2024, cette circulaire prévoit un taux de couverture de 100 % pour l'année en cours. Selon les derniers éléments transmis par le SFP, celle-ci est évaluée à 7,5 millions d'euros.

Tableau 7 – Cotisations de pensions : comparaison entre les données du SFP et les crédits inscrits au budget (compte 62410 en milliers d'euros)

	Exercice	Cotisation calculée	Cotisation inscrite au budget 2024	Différentiels
Cotisation de solidarité (37,5 % de la masse salariale 2024)	EP	9.253	14.221	4.968
Cotisation de responsabilisation 2023 (0 % de la prévision)	EA	-	-	-
Cotisation de responsabilisation 2024 (100 % de la prévision)	EP	7.451	-	-7.451
Total		16.704	14.221	-2.483

Source : simulation du SFP du 4 juillet 2023

La province a inscrit à l'exercice propre des crédits dédiés à ces cotisations s'élevant globalement à 14,2 millions d'euros. La Cour des comptes observe que le total des estimations pour l'ensemble des cotisations dues en 2024 s'élève à 14,2 millions d'euros⁴¹, ce qui laisse apparaître une sous-évaluation de l'ordre de 2,5 millions d'euros.

La province a indiqué que cette cotisation serait prise en charge par le fonds de pensions Ethias, comme l'autorise la circulaire budgétaire.

3.3.3 Dépenses de fonctionnement

Les prévisions globales des dépenses de fonctionnement (22,1 millions d'euros⁴²) augmentent de 9,1 millions d'euros par rapport aux engagements du compte 2022 (+70,3 %), de 9,3 millions d'euros (+72,4 %) par rapport au budget initial 2023 et de 4,7 millions d'euros (+26,7 %) par rapport au même budget ajusté.

Cette tendance à la hausse se justifie par la hausse des constitutions de provisions pour lesquelles les crédits 2024 sont fixés à 8,7 millions d'euros (+4,3 millions d'euros par rapport au compte 2022, +7,8 millions d'euros par rapport au budget initial et +3,4 millions d'euros par rapport au budget ajusté 2023). La Cour des comptes rappelle à ce sujet que des provisions ont été constituée en 2021,

³⁸ 44 % en 2023.

³⁹ Simulation du 4 juillet 2023.

⁴⁰ La circulaire relative à l'octroi d'un crédit d'aide extraordinaire au travers du compte Crac long terme sans intervention régionale avait modifié le régime de paiement de la cotisation de responsabilisation afin de permettre la prise en charge des cotisations de responsabilisation des pensions des agents des pouvoirs locaux et prévoyait un programme de rattrapage étalé de 2019 à 2024 afin de lisser la charge dans le temps.

⁴¹ 9,1 millions d'euros de cotisations de solidarité, 182 milliers d'euros correspondant au solde de 5 % de la cotisation de responsabilisation 2022 et 5,4 millions d'euros au titre d'avance pour la cotisation de responsabilisation 2023.

⁴² Intégrant les 392 milliers d'euros de facturation interne.

2022 et 2023 (7,7 millions d'euros⁴³) pour faire face à l'accroissement futur des charges de financement des zones de secours.

Hors constitutions de provisions⁴⁴ (8,7 millions d'euros), dépenses énergétiques⁴⁵ (1,2 million d'euros), crédits de réserve⁴⁶ (1,4 million d'euros) et facturation interne⁴⁷ (392 milliers d'euros), le taux d'accroissement des crédits de fonctionnement *stricto sensu* (10,4 millions d'euros) par rapport au engagements 2022 (7,2 millions d'euros) s'établit à +44,7 % (+3,2 millions d'euros). La Cour des comptes constate que l'évolution de ces dépenses ne respecte pas la recommandation de la tutelle, laquelle admet une augmentation de 2,0 % par rapport aux dépenses engagées dans le compte 2022⁴⁸.

Ceci s'explique, entre autres, par l'inscription de 53 nouveaux⁴⁹ articles relatifs au fonctionnement des bâtiments⁵⁰ pour un montant de 1,5 million d'euros en 2024 pour lesquels seulement 471 milliers d'euros étaient prévus à l'initial 2023. Les plus importantes prévisions de dépenses concernent :

- l'organisation des élections (300 milliers d'euros) ;
- la réalisation de projets européens : aménagement de zones d'immersion temporaire et points nœuds prévus au budget extraordinaire (370 milliers d'euros) ;
- la mise en place de projets de supracommunalité (375 milliers d'euros) ;
- la participation culturelle à la démarche territoriale (102 milliers d'euros) ;
- l'entretien des bâtiments (101 milliers d'euros).

La Cour des comptes constate que, pour les projets européens, des crédits de recette d'un montant équivalent sont prévus à l'ordinaire.

En matière de dépenses énergétiques, les crédits 2024 sont estimés à 1,2 million d'euros⁵¹. Étant donné l'impossibilité de définir précisément l'augmentation de ces dépenses dans les prochains mois, la province inscrit depuis 2023 un article de crédits de réserves spécifiques aux dépenses énergétiques, doté d'un montant de 1,3 million d'euros. Cet article est suivi et analysé en permanence par le service du budget afin de reventiler les crédits à réalimenter, selon les nécessités.

Enfin, les frais de gestion informatique (1,3 million d'euros) augmentent de 293 millions d'euros par rapport au compte 2022. Cette tendance s'explique par le fait que la province loue désormais ses licences informatiques et que ces frais s'inscrivent à présent en dépenses de fonctionnement à l'ordinaire et non plus en dépenses d'investissement à l'extraordinaire.

3.3.4 Dépenses de transferts

Les crédits de dépenses de transferts (24,1 millions d'euros) augmentent de 7,3 millions d'euros (+43,5 %) par rapport au compte 2022, de 2,6 millions d'euros (+12,3 %) par rapport au budget initial 2023 et de 2,3 millions d'euros (+10,6 %) par rapport au même budget ajusté.

Les évolutions à la hausse constatées s'expliquent essentiellement par l'accroissement du pourcentage de reprise par les provinces du financement des zones de secours (+1,9 million d'euros par rapport au budget ajusté 2023). La Cour des comptes rappelle que cette opération s'inscrit dans le cadre de la déclaration de politique régionale, dans laquelle le gouvernement wallon a décidé de cette reprise. Le mécanisme de celle-ci, décrit dans la circulaire du 17 juillet 2020 du ministre de tutelle, prévoit un taux de couverture progressif des charges nettes supportées par les communes en la matière, allant de 20 % en 2020 à 60 % en 2024. Dans ce contexte, la province a inscrit un crédit de 11,2 millions d'euros au projet de budget initial 2024, conformément aux dernières

⁴³ 3,7 millions d'euros en 2021 et 2,0 millions d'euros en 2022 et 2023.

⁴⁴ Qui peuvent être par nature très variables d'une année à l'autre.

⁴⁵ Comme le préconise la circulaire.

⁴⁶ Inscrits au niveau budgétaire, les crédits de réserves sont reventilés en cours d'année vers d'autres articles de sorte qu'aucun engagement n'est comptabilisé au compte sur ces crédits. Il n'est donc pas pertinent de les intégrer dans la comparaison.

⁴⁷ Qui ont une contrepartie équivalente en recettes.

⁴⁸ Hors dépenses énergétiques.

⁴⁹ Par rapport au compte 2022.

⁵⁰ Groupe économique 613* Frais énergie et fonctionnement des bâtiments, hors dépenses énergétiques.

⁵¹ -3.255 euros par rapport à l'ajusté 2023.

instructions de la tutelle en la matière⁵². La province a consacré, en outre, l'équivalent de 10 % du fonds des provinces (1,3 million d'euros) à cette politique conformément aux recommandations de la circulaire budgétaire.

La Cour des comptes constate un nouvel article « Subvention compensation ruralité » doté d'un montant de 500 milliers d'euros. Ce montant a été prévu par le collègue afin « *de pouvoir réagir rapidement et selon l'opportunité pour pallier le sous-financement éventuel d'un service essentiel pour les habitants de la province mais qui ne dépend pas directement de la Province* »⁵³.

3.3.4.1 Liste des entités consolidées

L'annexe, exigée depuis 2021 par la circulaire budgétaire, a bien été établie pour les dépenses de transfert relatives aux ASBL et autres associations et fondations d'utilité publique (FUP), créées par la province, auxquelles celle-ci participe ou qui bénéficient d'aides provinciales pour un montant cumulé égal ou supérieur à 50.000 euros par an. En revanche, la justification par la province, pour les 30 entités mentionnées, du recours à un subventionnement des institutions concernées et la motivation de leur non-intégration dans l'institution provinciale⁵⁴ ne sont pas toujours clairement explicitées.

La Cour des comptes constate que le montant total de ces subventions et aides s'élève, pour le budget 2024, à 4,8 millions d'euros, soit une diminution de 189 milliers d'euros par rapport aux engagements 2022 (-3,8 %).

3.3.4.2 Évaluation des contrats de gestion

La circulaire budgétaire prévoit que, lors de l'examen des budgets et des comptes, le conseil provincial discute également des politiques des régies, intercommunales, ASBL et associations qui ont un plan ou un contrat de gestion, ainsi que des rapports d'évaluation de l'exécution des plans ou des contrats de l'exercice précédent.

La Cour des comptes rappelle que les 29 rapports d'évaluation des contrats de gestion en cours en 2022, dont elle a reçu copie, devront respecter cette obligation.

3.3.4.3 Rediscussion des montants alloués

La circulaire budgétaire recommande que les crédits de transferts soient discutés chaque année et que les montants alloués au cours de l'année précédente ne soient pas reconduits automatiquement.

Cette recommandation implique que le conseil provincial dispose de données financières utiles lui permettant d'apprécier la hauteur des subsides à allouer.

Le rapport annuel sur la situation financière et sur l'évaluation des organismes sous contrats de gestion, annexe officielle du budget 2024, contient une analyse financière complète de nature à permettre une discussion objective sur la hauteur des crédits de subventions.

La Cour des comptes rappelle que cette recommandation porte sur l'ensemble des ASBL et autres associations et fondations d'utilité publique bénéficiant d'aides provinciales, en ce compris celles qui ne sont pas liées à la province par un contrat de gestion.

3.3.5 Dépenses du service de la dette

Les crédits de dépenses du service de la dette (11,1 millions d'euros) augmentent de 39 milliers d'euros par rapport à ceux du budget initial 2023 (+0,4 %) et de 139 milliers d'euros par rapport à ceux du même budget ajusté (+1,3 %).

⁵² Circulaire du 3 septembre 2021.

⁵³ Réponse du directeur général provincial du 12 octobre 2023 qui cite les postes médicaux de garde de la médecine générale comme exemple du passé.

⁵⁴ Une colonne de ladite annexe est libellée dans ce sens.

Tableau 8 – Prévisions des dépenses du service de la dette (ventilation par code économique) (en milliers d'euros)

Codes économiques	Libellés	Projet de budget 2024	Budget initial 2023	Variations par rapport au budget initial 2023	
				Absolues	Relatives
43XX	Charges d'amortissements	8.245	8.734	-489	-5,6%
650X	Charges d'intérêts	1.974	1.445	529	36,6%
Charges totales des emprunts		10.219	10.179	40	0,4%
653X	Autres charges financières	847	848	-1	-0,1%
090X	Crédits de réserve	75	75	0	0,0%
Total		11.141	11.102	39	0,4%

Le tableau ci-après détaille ces prévisions, sur la base d'informations fournies par les institutions bancaires prêteuses pour les emprunts contractés et d'un tableau élaboré par l'administration provinciale pour les emprunts à contracter. Outre les charges d'emprunts, il mentionne l'encours estimé de la dette au 1^{er} janvier 2024 et les montants d'emprunts que la province prévoit de contracter au cours de l'exercice 2024.

Tableau 9 – Estimations des charges et soldes de la dette (en milliers d'euros)

Charges sur emprunts contractés					
A la charge de	Solde restant dû au 1 ^{er} janvier 2024 (estimation)	Charges des emprunts à prévoir au projet de budget 2024			
		Amortissements	Intérêts	Rapport charges d'intérêts / solde des emprunts contractés (3) / (1)	Total des charges (2) + (3)
	(1)	(2)	(3)	(3) / (1)	(2) + (3)
Province	45.778	6.349	1.224	2,7%	7.573
Province (emprunts Tonus)	884	625	18	2,0%	643
Pouvoirs subsidants	1.074	85	25	2,3%	110
Sous-total [1]	47.736	7.059	1.267	2,7%	8.325
Charges sur emprunts à contracter					
	Solde restant dû au 1 ^{er} janvier 2024 (estimation)	Charges des emprunts à prévoir au projet de budget 2024			
		Amortissements	Intérêts	Rapport charges d'intérêts / solde des emprunts contractés (3) / (1)	Total des charges (2) + (3)
	(1)	(2)	(3)	(3) / (1)	(2) + (3)
Exercices antérieurs	14.934	833	597	2,00%	1.429
Exercice 2024	5.507	354	110	1,00%	465
Sous-total [2]	20.441	1.187	707	3,5%	1.894
Total des charges d'emprunts (contractés et à contracter)					
Total [1] + [2]	68.176	8.246	1.974	2,9%	10.219

En ce qui concerne les emprunts à contracter (20,4 millions d'euros), la province a prévu des charges complètes en ce qui concerne les emprunts déjà autorisés dans le passé (14,9 millions d'euros aux exercices antérieurs). Pour les nouveaux emprunts inscrits à l'exercice propre (5,5 millions d'euros), les charges d'intérêts sont limitées à 6 mois⁵⁵. Les taux retenus pour le calcul des charges d'intérêts sont de 4,30 % pour les emprunts de 1 à 5 ans, de 4,00 % pour ceux de 6 à 10 ans et de 3,95 % pour ceux de 11 à 20 ans.

Le montant des emprunts à contracter (20,4 millions d'euros), pris en compte pour calculer les charges d'intérêts qui seront dues en 2024, excède celui qui est repris au titre de recettes extraordinaires d'emprunts (5,5 millions d'euros) car il intègre les autorisations d'emprunts sur exercices antérieurs qui seront, soit concrétisées avant la fin de l'année 2023, soit réinscrites à l'occasion d'une prochaine modification budgétaire 2024 (14,9 millions d'euros). Les crédits relatifs à la charge de ces derniers emprunts ont déjà été inscrits au projet de budget (1,2 million d'euros).

⁵⁵ À 3 mois pour les emprunts subsidiés.

Depuis plusieurs années, la tutelle impose une annexe destinée à évaluer la stabilisation des charges de la dette. Celle-ci est mesurée sur une comparaison entre la charge moyenne des emprunts venus à échéance au cours des cinq derniers exercices et des charges prévues au projet de budget. Cette charge moyenne a été évaluée par la province dans ladite annexe à 1,5 million d'euros. La Cour des comptes constate que les charges d'emprunts qu'il est prévu de contracter en 2024 (1,9 million d'euros) excèdent ce montant. L'objectif de stabilisation des charges de la dette, recommandé dans la circulaire budgétaire, n'est donc pas respecté.

Enfin, la province a établi la nouvelle annexe prescrite par la tutelle intitulée « Calcul des ratios d'investissement » et qui expose le calcul de deux ratios. Le premier concerne le ratio du volume de la dette qui s'obtient par la division de l'encours estimé des emprunts en part propre au 31 décembre 2024 par les recettes ordinaires globales et qui s'établit à 48 %, soit à un taux inférieur au maximum autorisé de 125 %. Le second se rapporte au ratio des charges financières qui se calcule par la division des charges financières nettes (part provinciale) par les recettes ordinaires nettes hors prélèvements et qui se chiffre à 8 %, soit à un ratio lui aussi inférieur au maximum autorisé de 17,5 %.

Chapitre 4

Budget extraordinaire

4.1 Examen des équilibres

Le budget extraordinaire se solde globalement par un boni de 234 milliers d'euros. Il est en conséquence conforme aux prescriptions de l'arrêté royal n° 110 du 13 décembre 1982 imposant l'équilibre budgétaire aux provinces, communes, agglomérations et fédérations de communes.

Tableau 10 – Recettes et dépenses ventilées par nature de crédits (en milliers d'euros)

		Projet de budget 2024	Budget 2023	
			ajusté	initial
Exercice propre	Recettes	6.313	21.193	8.817
	- Dépenses	10.178	24.172	11.180
	= Solde	-3.865	-2.979	-2.363
Exercices antérieurs	Recettes	249	8.895	275
	- Dépenses	0	8.008	0
	= Solde	249	886	275
Prélèvements	Recettes	3.850	2.342	2.253
	- Dépenses	0	0	0
	= Solde	3.850	2.342	2.253
Exercice global	Recettes	10.412	32.430	11.344
	- Dépenses	10.178	32.180	11.180
	= Solde	234	249	165

4.2 Prévisions de recettes

4.2.1 Commentaires généraux

Pour une bonne compréhension des commentaires relatifs aux moyens de financement extraordinaires et afin d'assurer la correspondance de ceux-ci avec les appellations réglementaires figurant dans le tableau 11 ci-après, il est à noter que :

- Les recettes de transferts englobent les subsides d'investissements reçus et les produits exceptionnels.
- Les recettes du service de la dette concernent les emprunts et les remboursements anticipés des prêts octroyés par la province.
- Les recettes d'investissements se rapportent aux ventes de patrimoine immobilier.
- Les recettes de prélèvements concernent des transferts du service ordinaire et des utilisations de fonds de réserves extraordinaires.

Hors boni des exercices antérieurs, les prévisions de recettes extraordinaires pour l'exercice 2024 (10,2 millions d'euros) diminuent de 907 milliers d'euros (-8,2 %) par rapport au budget initial 2023 et diminuent de 22 millions d'euros (-68,7 %) par rapport au même budget ajusté. Cette évolution s'explique notamment par l'inscription, lors de la deuxième modification du budget 2023, de prévisions de recettes d'emprunts (6,4 millions d'euros) au budget des exercices antérieurs⁵⁶. Pour le surplus, les subsides d'investissements et d'emprunts s'inscrivent respectivement à la baisse de 8,7 millions d'euros et de 5,9 millions d'euros.

⁵⁶ Destinés à financer les dépenses sur crédits reportés.

Tableau 11 – Ventilation des recettes extraordinaires par groupe économique (en milliers d'euros)

	Projet de budget 2024	Budget 2023		Compte 2022
		ajusté	initial	
Transferts	619	9.328	1.129	9
Investissements	188	448	448	459
Dette	5.507	11.417	7.239	900
Exercices propre	6.313	21.193	8.817	1.367
Boni des EA	249	-	275	9.078
Autres	-	8.895	-	2.695
Exercices antérieurs	249	8.895	275	11.773
Prélèvements	3.850	2.342	2.253	1.351
Exercice global	10.412	32.430	11.344	14.492
EG hors boni des EA	10.163	32.430	11.070	5.414

4.2.2 Moyens de financement

Les moyens de financement estimés des dépenses extraordinaires (10,2 millions d'euros) se répartissent comme suit :

- 54,1 % d'emprunts : 5,5 millions d'euros exclusivement à l'exercice propre ;
- 37,8 % de prélèvements sur des fonds de réserves extraordinaires : 3,9 millions d'euros ;
- 4,7 % de subsides d'investissements : 482 milliers d'euros ;
- 1,8 % de ventes de biens : 188 milliers ;
- 1,3 % de recettes diverses : 136 milliers d'euros ;
- 0,2 % d'utilisation partielle du boni des exercices antérieurs : 15 milliers d'euros.

À l'instar des deux précédents exercices, la Cour des comptes constate qu'aucun transfert d'excédents de l'ordinaire n'est programmé pour contribuer au financement des dépenses extraordinaires.

4.2.3 Balise d'emprunts

Depuis cinq ans, la circulaire budgétaire impose aux provinces d'établir une annexe intitulée « Tableau de balise d'emprunts » qui vise à déterminer le montant maximum que la province et ses entités consolidées peuvent emprunter au cours de l'exercice. Pour 2024, ce plafond a été fixé à 65 euros par habitant, soit un montant de 19,1 millions d'euros⁵⁷.

La Cour des comptes constate que cette annexe a été établie et qu'aucun emprunt n'est programmé pour les entités consolidées de la province⁵⁸. La Cour observe que le montant global des nouvelles autorisations d'emprunts pour 2024 (5,5 millions d'euros) est inférieur à la balise autorisée. Cependant, en ajoutant les anciennes autorisations (14,9 millions d'euros) que la province va réinscrire dans une prochaine modification budgétaire 2024, étant donné que les charges de ces emprunts sont déjà inscrites au budget, la balise devrait être dépassée à hauteur de 1,3 million d'euros.

4.3 Crédits de dépenses

Hors mali des exercices antérieurs, les prévisions de dépenses extraordinaires pour l'exercice 2024 (10,2 millions d'euros) diminuent d'un million d'euros (-9 %) par rapport au budget initial 2023 et diminuent de 22 millions d'euros (-68,4 %) par rapport au même budget ajusté. Cette évolution à la baisse se constate essentiellement sur les dépenses d'investissements (-14,9 millions d'euros).

⁵⁷ 293.967 habitants x 65 = 19,1 millions d'euros.

⁵⁸ Fondation d'utilité publique, ASBL paraprovinciales, etc.

Tableau 12 – Ventilation des dépenses extraordinaires par groupe économique (en milliers d'euros)

	Projet de budget 2024	Budget 2023		Compte 2022
		ajusté	initial	
Transferts	3.036	2.604	1.618	887
Investissements	5.742	20.226	8.309	8.045
Dette	1.400	1.342	1.253	1.239
Exercice propre	10.178	24.172	11.180	10.171
Mali des EA	-	7.799	0	-
Autres	-	209	0	76,79
Exercices antérieurs	-	8.008	-	77
Prélèvements	-	0	0	0
Exercice global	10.178	32.180	11.180	10.248
EG hors mali des EA	10.178	24.381	11.180	10.248

Les crédits de dépenses extraordinaires se ventilent comme suit.

- 56,4 % de dépenses d'investissements : 5,7 millions d'euros. Les projets d'investissements les plus significatifs concernent des travaux en cours (dont 1,2 million d'euros pour la rénovation et la construction de nouvelles infrastructures au campus provincial, 700 milliers d'euros pour des travaux d'aménagements et d'entretien extraordinaires des cours d'eau, 408 milliers d'euros pour des aménagements au centre administratif de Marloie, 227 milliers d'euros pour les centres de santé et 218 milliers d'euros pour les points nœuds).
- 29,8 % de subsides d'investissements : 3 millions d'euros dont 2,2 millions d'euros de subventions allouées aux communes dans le cadre du fonds d'impulsion communale⁵⁹.
- 13,8 % de dépenses du service de la dette : 1,4 million d'euros. Ces crédits sont exclusivement destinés à une prise de participation dans le fonds d'investissement dénommé « Vivalia 2025 ».

⁵⁹ Le 21 juin 2019, le conseil provincial a adopté le règlement relatif au subventionnement des communes du territoire à travers la création d'un Fonds d'impulsion communal. L'objectif est de permettre aux communes de la province de réaliser des projets qui s'inscrivent dans des thématiques déterminées, dans une logique de convergence avec les axes prioritaires adoptés par le conseil provincial.

Chapitre 5

Fonds de réserve et provisions

Conformément aux recommandations de la tutelle, la province a joint aux documents budgétaires et comptables un tableau de la situation et des mouvements des réserves et provisions qui se synthétise comme suit.

Tableau 13 – Fonds de réserve et provisions (en milliers d'euros)

Fonds de réserve et provisions	Solde 2023	Budget initial 2024	Variations
Fonds de réserve	22.475	8.154	-14.321
Provisions de fonctionnement	25.510	34.176	8.666
Total	47.985	42.330	-5.655

Les variations des fonds de réserve se ventilent de la manière suivante :

- -10,5 millions au fonds de réserve ordinaire pour les services d'incendie et les secours d'urgence ;
- -100 milliers d'euros au fonds d'impulsion provincial ;
- -200 milliers d'euros au fonds de réserve extraordinaire (plan d'investissements) ;
- -2,2 millions d'euros au fonds d'impulsion communal ;
- -1,4 million d'euros au fonds de réserve extraordinaire Vivalia 2025.

En matière de fonctionnement, des provisions prévues à l'initial 2024 sont réparties comme suit :

- +4 millions d'euros pour le personnel ;
- +2,1 millions d'euros pour la sécurité civile ;
- +1,9 million d'euros pour le développement de l'intercommunale Vivalia ;
- +680 milliers d'euros sur les mâts, pylônes ou antennes GSM.

Chapitre 6

Crédits de réserve

À l'instar des années précédentes, la province a prévu des crédits de réserve dans son projet de budget 2024. Il s'agit de cavaliers budgétaires destinés à pallier les éventuelles insuffisances de crédits sur des articles de même nature économique. Ils doivent permettre de liquider des dépenses obligatoires qui ne peuvent souffrir d'attendre le vote d'un prochain ajustement budgétaire.

Tableau 14 – Crédits de réserve (en milliers d'euros)

Crédits de réserves	Projet de budget 2024	Budget initial 2023	Variations
Personnel	1.100	500	600
Fonctionnement	1.425	1.425	-
Dette	75	75	-
Total	2.600	2.000	600

Les crédits de réserve dédiés aux dépenses de personnel augmentent de 600 milliers d'euros. La Cour des comptes rappelle que cet accroissement concerne la mise en place d'une politique d'octroi de chèques-repas (voir le point 3.3.2 *Dépenses de personnel*) et que les dépenses de fonctionnement concernent essentiellement les dépenses énergétiques (voir le point 3.3.3 *Dépenses de fonctionnement*).

Chapitre 7

Conclusions

7.1 Budget ordinaire

Le projet de budget ordinaire 2024 respecte l'obligation d'équilibre tant à l'exercice propre qu'à l'exercice global. Ces équilibres sont atteints à la faveur de l'inscription d'un prélèvement sur fonds de réserves ordinaires de 10,5 millions d'euros, conformément aux dérogations prévues par le RGCP. Les risques de surévaluation de recettes relatives aux taxes sont compensés par des mesures de prudence constatées sur d'autres prévisions de recettes. La Cour des comptes n'a pas relevé de sous-évaluation de dépenses.

Les prévisions de recettes relatives aux principales compensations régionales ont été réalisées d'après les données établies par la tutelle en juin et non sur la base des informations que celle-ci a communiquées à la province le 26 septembre 2023. Ces prévisions induisent une sous-évaluation globale de ces recettes de l'ordre de 1,6 million d'euros.

En matière de dépenses de personnel, les crédits de cotisations patronales pour pensions ne couvrent pas l'intégralité de la dernière simulation des cotisations de solidarité et de responsabilisation. Le différentiel (2,5 millions d'euros) sera pris en charge par le fonds de pensions Ethias, comme l'autorise la circulaire budgétaire.

Le taux d'accroissement maximum de 2,0 % des crédits par rapport aux engagements de 2022, recommandé par la circulaire budgétaire pour les crédits de fonctionnement⁶⁰, n'est pas suivi puisqu'ils augmentent de 44,7 %. Cette hausse s'explique principalement par l'inscription de nouveaux articles liés à l'organisation des élections, par le transfert des frais de gestion informatique de l'extraordinaire à l'ordinaire et par la mise en place de politiques nouvelles en matière culturelle et de supracommunalité.

En matière de dépenses de transferts, la province a inscrit les crédits nécessaires au financement de 60 % des charges nettes communales de la zone de secours conformément aux recommandations de la tutelle et a bien affecté 10,0 % du fonds des provinces au même objet. La province prévoit également l'octroi de subventions nouvelles encore non définies pour un montant de 0,5 million d'euros.

La liste des entités consolidées a bien été établie. En revanche, la justification, par la province, du recours à un subventionnement des institutions concernées, ainsi que la motivation de leur non-intégration dans l'institution provinciale, ne sont toujours pas clairement explicitement justifiées.

Les crédits relatifs aux charges d'anciennes autorisations d'emprunts, qui seront réinscrites lors d'une prochaine modification budgétaire, ont déjà été prévus au projet de budget (1,2 million d'euros).

La stabilisation des charges de la dette est mesurée par la comparaison entre la charge moyenne des emprunts venus à échéance au cours des cinq derniers exercices et des charges prévues au projet de budget. La charge moyenne est évaluée par la province à 1,5 million d'euros alors que les charges d'emprunts prévus en 2024 s'élèvent à 1,9 million d'euros. La Cour des comptes relève que l'objectif de stabilisation des charges de la dette, recommandé dans la circulaire budgétaire, n'est donc pas respecté en l'espèce.

Enfin, la province a établi la nouvelle annexe prescrite par la tutelle intitulée « Calcul des ratios d'investissement ». Les ratios du volume de la dette et des charges financières calculés par la province sont inférieurs aux maxima autorisés.

⁶⁰ Hors constitutions de provisions, dépenses énergétiques, crédit de réserve et facturation interne.

7.2 Budget extraordinaire

Le projet de budget extraordinaire 2024 respecte l'obligation d'équilibre à l'exercice global.

Outre les emprunts, les subsides d'investissements, les ventes de biens et l'utilisation de fonds de réserves, la province ne recourt que très légèrement à l'usage de son boni des exercices antérieurs pour financer ses dépenses extraordinaires. Par ailleurs, aucun transfert d'excédents du budget ordinaire n'est programmé.

L'annexe relative à la balise des emprunts, comme recommandé par la tutelle, a été établie. La Cour des comptes note que le montant global des nouvelles autorisations d'emprunts 2024 (5,5 millions d'euros) est inférieur à la balise autorisée. Cependant, en ajoutant les anciennes autorisations (14,9 millions d'euros) que la province va réinscrire dans une prochaine modification budgétaire 2024, étant donné que les charges de ces emprunts sont déjà inscrites au budget, la balise serait dépassée à hauteur de quelque 1,2 million d'euros.



ADRESSE

Cour des comptes
Rue de la Régence 2
1000 Bruxelles

TÉL.

+32 2 551 81 11

www.courdescomptes.be