



Cour des comptes

36^e Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement wallon

Fascicule II



Rapport de la Cour des comptes transmis au Parlement wallon
Bruxelles, octobre 2024



Cour des comptes

36^e Cahier d'observations adressé par la Cour des comptes au Parlement wallon

Fascicule II



Rapport adopté le 29 octobre 2024 par la chambre française de la Cour des comptes

PARTIE I – Solde de financement et situation de la dette	8
I Résultats de l'exécution du budget de la Région wallonne pour 2023	9
1 Avant-propos	9
2 Détermination de l'objectif budgétaire	9
3 Soldes budgétaires des services du gouvernement de la Région wallonne et solde de financement établi par l'Institut des comptes nationaux	14
II Situation de la dette	25
1 Dette brute consolidée régionale	25
2 Dette directe	26
3 Dette indirecte	28
4 Intérêts	30
5 Indicateur de la dette	31
6 Évaluation externe du rating financier	32
PARTIE II – Comptabilité des services administratifs à comptabilité autonome et des organismes publics	34
I Évaluation de la mise en œuvre des dispositions du décret du 15 décembre 2011 et de ses arrêtés d'exécution	35
1 Introduction	35
2 Cadre réglementaire	36
3 Mission de certification	36
4 Mission de contrôle hors certification	38
5 Reddition des comptes	39
6 Règlement définitif du budget	43
7 Analyse transversale de la mise en œuvre des dispositions du décret du 15 décembre 2011	44
II Certification des comptes des organismes et des Saca	53
Centre régional d'aide aux communes – Certification du compte général 2023	53
1 Introduction	53
2 Présentation du compte général 2023	55
3 Opinion de la Cour des comptes	57
4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	57
5 Autres commentaires formulés dans le rapport	61
6 Suivi des recommandations	61
7 Tableau de suivi des recommandations	64
Centre wallon de recherches agronomiques – Certification du compte général 2023	65
1 Introduction	65
2 Présentation du compte général 2023	66
3 Opinion de la Cour des comptes	67
4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	67
5 Autres commentaires formulés dans le rapport	69
6 Suivi des recommandations	70
7 Tableau de suivi des recommandations	74

Commissariat général au tourisme – Certification du compte général 2023	75
1 Introduction	75
2 Présentation du compte général 2023	76
3 Opinion de la Cour des comptes	77
4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	77
5 Autres commentaires formulés dans le rapport	79
6 Suivi des recommandations	80
7 Tableau de suivi des recommandations	87
Fonds wallon des calamités naturelles – Certification du compte général 2023	89
1 Introduction	89
2 Présentation du compte général 2023	91
3 Opinion de la Cour des comptes	92
4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	92
5 Suivi des recommandations	93
6 Tableau de suivi des recommandations	97
Fonds pour le désendettement de la Wallonie – Certification du compte général 2023	99
1 Introduction	99
2 Présentation du compte général 2023	100
3 Opinion de la Cour des comptes	100
4 Suivi des recommandations	100
Institut scientifique de service public – Certification du compte général 2023	101
1 Introduction	101
2 Présentation du compte général 2023	103
3 Opinion de la Cour des comptes	104
4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	104
5 Suivi des recommandations	106
6 Tableau de suivi des recommandations	114
Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique – Certification du compte général 2023	117
1 Introduction	117
2 Présentation du compte général 2023	118
3 Opinion de la Cour des comptes	119
4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	119
5 Suivi des recommandations	120
6 Tableau de suivi des recommandations	122
Agence wallonne de l'air et du climat – Certification du compte annuel 2023	123
1 Introduction	123
2 Présentation du compte annuel 2023	124
3 Opinion de la Cour des comptes	126
4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	126
5 Suivi des recommandations	126
6 Tableau de suivi des recommandations	129

Agence wallonne du patrimoine – Certification du compte annuel 2023	131
1 Introduction	131
2 Présentation du compte annuel 2023	132
3 Opinion de la Cour des comptes	133
4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	133
5 Suivi des recommandations	135
6 Tableau de suivi des recommandations	142
Organisme payeur de Wallonie – Certification du compte annuel 2022	144
1 Introduction	144
2 Présentation du compte annuel 2022	146
3 Opinion de la Cour des comptes	148
4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	148
5 Tableau des recommandations	151
III Contrôle des comptes d'organismes hors certification	154
Agence wallonne pour la promotion d'une agriculture de qualité – Contrôle du compte général 2023	154
1 Introduction	154
2 Conclusions du contrôle	157
3 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	158
4 Suivi des recommandations	159
5 Autres commentaires formulés dans le rapport	162
6 Tableau de suivi des recommandations	163
Commission wallonne pour l'énergie (Cwape) – Contrôle du compte général 2023	165
1 Introduction	165
2 Conclusions du contrôle	167
3 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	167
4 Suivi des recommandations	168
5 Tableau de suivi des recommandations	172
École d'administration publique commune à la Communauté française et à la Région wallonne (EAP) – Contrôle du compte général 2022	173
1 Introduction	173
2 Conclusions du contrôle	176
3 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	177
4 Suivi des recommandations	178
5 Tableau de suivi des recommandations	185
Caisse publique wallonne d'allocations familiales (Famiwal) – Contrôle des comptes généraux 2021 et 2022	187
1 Introduction	187
2 Conclusions du contrôle	189
3 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	191
4 Suivi des recommandations	194
5 Autres commentaires formulés dans le rapport	201
6 Tableau de suivi des recommandations	203

Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi –		
Contrôle des comptes généraux 2022 et 2023		205
1	Introduction	205
2	Conclusions du contrôle	206
3	Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	207
4	Suivi des recommandations	209
5	Tableau de suivi des recommandations	218
Opérateur de transport de Wallonie – Contrôle des comptes 2021 et 2022		220
1	Introduction	220
2	Financement et suivi du contrat de service public	221
3	Comptabilité générale	232
4	Suivi des recommandations	234
5	Tableau de suivi des recommandations	241
Port autonome de Charleroi – Contrôle des comptes généraux 2021 et 2022		243
1	Introduction	243
2	Conclusions du contrôle	244
3	Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	246
4	Suivi des recommandations	249
5	Autres commentaires formulés dans le rapport	258
6	Tableau de suivi des recommandations	261
Port autonome du Centre et de l'Ouest – Contrôle du compte général 2022		264
1	Introduction	264
2	Conclusions du contrôle	265
3	Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	266
4	Suivi des recommandations	267
5	Tableau de suivi des recommandations	273
Port autonome de Namur – Contrôle du compte général 2022		276
1	Introduction	276
2	Conclusions du contrôle	277
3	Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	278
4	Suivi des recommandations	279
5	Tableau de suivi des recommandations	283
Port autonome de Liège – Contrôle du compte général 2022		285
1	Introduction	285
2	Conclusions du contrôle	286
3	Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire	288
4	Suivi des recommandations	291
5	Tableau de suivi des recommandations	299

PARTIE III – Audits spécifiques	302
Suivi des recommandations formulées dans les audits thématiques	303
1 Méthode de suivi	304
2 La gestion du transport scolaire des élèves à besoins spécifiques en Région wallonne	305
3 Les marchés publics du Centre régional psychiatrique « Les Marronniers »	309
4 Prise en charge des aînés dépendants en Région wallonne – Situation actuelle et enjeux futurs	317
5 Le processus de contrôle interne des déclarations de créance des membres des commissions participant au fonctionnement du service public de Wallonie	332
6 Mesures de soutien aux entreprises et aux particuliers dans le cadre de la crise de la covid-19 – Mesures de soutien de la Région wallonne	335
7 Soutien de la Région wallonne aux déplacements quotidiens à vélo	340
8 L'archéologie en Région wallonne – Audit de suivi	344
9 Le parcours d'intégration des personnes étrangères organisé par la Région wallonne – Mise en œuvre et financement	354

Solde de financement et situation de la dette

PARTIE



I Résultats de l'exécution du budget de la Région wallonne pour 2023

1 Avant-propos

Le présent article expose les résultats de l'exécution du budget des services du gouvernement wallon et des organismes inclus dans son périmètre pour l'année 2023.

Après le rappel de l'objectif budgétaire de la Région wallonne pour l'année 2023, l'article présente les soldes budgétaires réalisés, le calcul du solde de financement établi par l'Institut des comptes nationaux (ICN) et leurs évolutions respectives, de même que la structure de la dette régionale et l'évolution de son encours.

2 Détermination de l'objectif budgétaire

2.1 Contexte européen

2.1.1 Nouvelles règles de gouvernance européenne

Le 26 avril 2023, la Commission européenne (ci-après « la Commission ») a présenté au Parlement européen et au Conseil européen (ci-après « le Conseil ») ses propositions en matière de surveillance budgétaire.

2.1.1.1 Maintien des critères de 3 % de déficit et de 60 % d'endettement

Contrairement aux règles en vigueur avant la crise de la covid-19, la nouvelle discipline budgétaire européenne ne retient plus l'objectif d'un solde structurel à l'équilibre comme critère d'appréciation des finances publiques. Elle maintient cependant le critère d'un déficit nominal maximal de 3 % du PIB.

L'autorisation accordée aux États de présenter un solde de financement négatif limité à 3 % du PIB ne pourra toutefois pas hypothéquer la soutenabilité à moyen ou à long terme de leurs finances publiques, laquelle sera concrétisée par l'obligation de maintenir l'endettement public à un taux inférieur ou égal à 60 % du PIB.

Les États qui ne respecteront pas ce critère d'endettement devront proposer des mesures garantissant la diminution de leur taux d'endettement de manière spontanée et satisfaisante, après une période initiale de quatre ans. Par ailleurs, les États dont le taux d'endettement est élevé (Belgique, Espagne, France, Grèce, Italie et Portugal) devront s'engager à prendre les mesures nécessaires pour réduire de manière durable et progressive le ratio entre la dette publique et le PIB.

Cette période de quatre ans pourra être étendue à sept ans, moyennant un accord préalable de la Commission européenne et pour autant que les États concernés s'engagent à mettre en œuvre

des réformes structurelles et à procéder à des investissements qui améliorent la situation budgétaire. Les États membres bénéficiant de cette prolongation devront cependant fournir la majeure partie de leur effort budgétaire au cours des quatre premières années.

En outre, les États dont le déficit public est supérieur à 3 % du PIB devront réaliser un ajustement budgétaire minimal de 0,5 % du PIB par an, aussi longtemps que leur déficit restera supérieur à ce pourcentage.

Enfin, toute déviation par rapport à la trajectoire d'ajustement par un État fortement endetté conduira en principe à l'ouverture d'une procédure en déficit excessif.

2.1.1.2 Critère des dépenses primaires nettes

Pour assurer la réalisation des critères de déficit et d'endettement, la Commission européenne a fixé, après prise en compte des particularités de chaque État, un taux de croissance maximal des dépenses primaires nettes, dite « trajectoire technique ». Ce taux sert également de base à la Commission pour déterminer l'orientation budgétaire (*fiscal stance*) des pouvoirs publics.

Cet instrument méthodologique doit permettre d'individualiser les dépenses discrétionnaires des pouvoirs publics et de mieux fonder l'examen de la Commission. En outre, dans son appréciation, la Commission prendra en compte d'autres éléments (les « facteurs pertinents ») comme, par exemple, les efforts fournis en matière d'investissement.

Les dépenses primaires nettes sont définies¹ comme « des dépenses financées au niveau national, déduction faite i) des mesures discrétionnaires en matière de recettes, ii) des dépenses d'intérêts, iii) des dépenses conjoncturelles en matière de chômage et iv) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires ».

La notion européenne de dépenses primaires nettes inclut les dépenses de l'ensemble des entités I et II, en ce compris les dépenses supportées par les différents régimes de sécurité sociale.

2.1.2 Orientations de la politique budgétaire européenne pour 2023 et 2024

La Commission européenne a publié, le 8 mars 2023, ses orientations de politique budgétaire pour 2024. En l'absence d'approbation de la nouvelle gouvernance budgétaire par le législateur européen, la Commission avait indiqué que les États devaient continuer à présenter leurs programmes de stabilité conformément aux règles alors en vigueur.

2.1.3 Implications à long terme de la nouvelle gouvernance budgétaire européenne

La Banque nationale de Belgique (BNB) a tout récemment réalisé une étude² sur les implications, pour la Belgique, de la nouvelle gouvernance budgétaire européenne.

¹ Commission européenne, *Rapport établi en vue de la recommandation du Conseil relative aux politiques économique, sociale, de l'emploi, structurelle et budgétaire de la Belgique*, Bruxelles, mai 2024, COM(2024) 601 final, eur-lex.europa.eu.

² NBB Economic Review 2024 N°9 The new European fiscal framework: Implications for fiscal policy in Belgium – October 2024.

Selon cette étude, pour respecter le nouveau cadre budgétaire, la Belgique devrait viser un déficit structurel de 1,6 % du PIB d'ici 2028 ou 1,3 % du PIB d'ici 2031, à condition que des réformes structurelles et des investissements suffisants soient décidés. Transposé en norme des dépenses, cet objectif signifie que les dépenses primaires nettes nominales ne peuvent augmenter respectivement de plus de 2,0 ou 2,5 % en moyenne par an.

Le nouveau cadre budgétaire européen raffermit dès lors les objectifs budgétaires de la Belgique. Selon la BNB, l'urgence est réelle puisque le Bureau fédéral du plan (BFP) estime qu'à politique inchangée, le déficit structurel atteindrait 5,5 % du PIB en 2028 et les dépenses nominales augmenteraient en moyenne de 3,2 % par an. Le taux d'endettement, déjà élevé, continuerait par conséquent de s'accroître.

En conséquence, la BNB avertit que « *des mesures de consolidation majeures s'imposent pour atteindre le nouvel objectif* ».

La norme de croissance des dépenses doit être répartie entre les différentes entités belges. En l'absence de hiérarchie entre ces autorités, ce partage doit s'effectuer à la faveur d'un accord concerté. Dans l'avis qu'il a émis en juillet 2024³, le Conseil supérieur des finances formulait une proposition à cet égard.

2.2 Objectifs et trajectoires budgétaires pour la Belgique et la Région wallonne

2.2.1 Avis du Conseil supérieur des finances et programme de stabilité

La Belgique a déposé le 2 mai 2023 son programme de stabilité 2023-2026 auprès de la Commission européenne. Il avait été préalablement soumis à la conférence interministérielle des ministres des Finances du 28 avril 2023.

La Cour des comptes constate que les différents pouvoirs publics de l'entité II ont seulement pris acte de la trajectoire reprise dans le programme de stabilité, et que la répartition de l'effort pluriannuel n'a pas fait l'objet d'un accord formel entre eux.

2.2.2 Avis du Conseil de l'Union européenne sur le programme de stabilité

Le 24 mai 2023, la Commission a adopté un rapport contenant les recommandations visant à fonder l'avis du Conseil européen sur le programme de stabilité de la Belgique. Ce rapport mettait notamment en évidence que le scénario macro-économique qui sous-tendait les projections budgétaires, établi par le gouvernement belge et fondé sur une croissance du PIB réel de 1,0 % en 2023, était réaliste puisque les prévisions du printemps de la Commission évaluent cette croissance à 1,2 %.

Le rapport précisait en outre que le programme de stabilité de la Belgique prévoit un déficit à 5,1 % du PIB en 2023 et un ratio dette publique/PIB à 106,7 %. Ces prévisions rencontraient celles de la Commission européenne qui s'établissent respectivement à -5,0 % et 106,0 %.

3 Conseil supérieur des finances, *Avis sur la répartition de la trajectoire de référence transmise à la Belgique par la Commission européenne pour la période 2025-2028/2031*, avis de juillet 2024, conseilsuperieurdesfinances.be.

Enfin, la Commission a formulé une série de recommandations à la Belgique pour 2023 et 2024⁴.

2.2.3 Évaluation des réalisations budgétaires 2023 par la Commission européenne

Après une pause de quatre ans à la suite de l'activation de la clause dérogatoire générale motivée par la pandémie liée à la covid-19, la Commission a remis le 19 juin 2024 son rapport dans le cadre de l'article 126, § 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne⁵. Ce rapport analysait la situation budgétaire pour l'année 2023 et les projections pour les années 2024 et suivantes de chaque État membre. Il identifiait douze États membres incluant la Belgique dont le déficit dépassait (ou présentait un risque de dépasser) le seuil de 3 % du PIB en 2023.

Le rapport spécifique de la Commission concernant la Belgique⁶ visant à fonder l'opinion du Conseil sur l'ouverture d'une procédure de déficit excessif concluait que le déficit public en 2023 (-4,4 %) avait dépassé la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité. La dette des administrations publiques (105,2 % du PIB) dépassait également la valeur de référence de 60 % du PIB prévue par le traité. Le dépassement des deux critères s'appliquait également aux projections pour l'année 2024.

Le Conseil européen a confirmé l'ouverture d'une procédure de déficit excessif visant la Belgique le 26 juillet 2024.

2.2.4 Trajectoire de la Région wallonne

Dans sa déclaration de politique générale 2019-2024, le gouvernement wallon avait annoncé une trajectoire visant le retour à l'équilibre en 2024, tout en préservant une capacité d'investissement en lien avec l'Union européenne.

Le projet de plan budgétaire 2023 a confirmé l'intention du gouvernement wallon de conserver l'objectif d'un déficit maîtrisé moyennant l'exclusion des dépenses liées à la relance, à la gestion de la crise de la covid-19, aux inondations et à la guerre en Ukraine.

4 Les principales recommandations de la Commission pour 2023 et 2024 étaient les suivantes :

- mettre fin aux mesures de soutien à l'énergie en utilisant les économies réalisées pour réduire le déficit public ;
- garantir une politique budgétaire prudente, notamment en limitant l'augmentation nominale des dépenses primaires nettes financées par l'État en 2024 à un maximum de 2 % ;
- préserver les investissements publics financés au niveau national et assurer l'utilisation efficace des subventions de la FRR et des autres fonds européens ;
- poursuivre la réforme du système d'imposition et d'indemnisation afin d'accroître l'incitation au travail et revoir les dépenses fiscales afin de réduire leurs effets néfastes sur le plan économique, social et environnemental ;
- assurer une gouvernance efficace pour la mise en œuvre prompte et régulière de son plan de relance et de résilience ;
- finaliser rapidement le chapitre REPowerEU pour entamer rapidement sa mise en œuvre ;
- mettre en œuvre les programmes de la politique de cohésion, en étroite complémentarité et synergie avec le PNRR ;
- remédier aux pénuries de main-d'œuvre et à l'inadéquation des compétences ;
- réduire la dépendance globale à l'égard des combustibles fossiles en intensifiant les améliorations de l'efficacité énergétique et la réduction de l'utilisation des combustibles fossiles dans les bâtiments.

5 Commission européenne, *Rapport établi conformément à l'article 126, § 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*, Bruxelles, mai 2024, COM(2024) 598 final, eur-lex.europa.eu.

6 Commission européenne, *Proposal for a Council decision on the existence of an excessive deficit in Belgium*, Bruxelles, juillet 2024, COM(2024) 518 final, eur-lex.europa.eu.

La trajectoire de la projection pluriannuelle 2023-2027 présentée dans l'exposé général du budget initial 2023, établie à partir du budget initial 2023 pour l'année 2023 et à politique inchangée était la suivante.

Tableau 1 – Trajectoire de la Région wallonne reprise dans l'exposé général du budget initial 2023
(en milliers d'euros)

Soldes budgétaires	2023	2024	2025	2026	2027
Recettes (1)	17.769.659	17.284.039	18.349.199	17.869.386	17.297.861
Dépenses (2)	20.910.993	21.179.663	20.954.517	19.948.984	18.912.244
Solde brut à financer (3) = (1)-(2)	-3.141.334	-3.895.624	-2.605.318	-2.079.597	-1.614.382
Effort soutenabilité (4)		300.000	450.000	600.000	750.000
Objectif solde brut à financer (5) = (3)+(4)	-3.141.334	-3.595.624	-2.155.318	-1.479.597	-864.382
Corrections SEC ⁷ (6)	564.623	1.146.659	1.168.168	992.713	900.300
Solde de financement SEC (7)	-2.576.711	-2.448.965	-987.150	-486.884	35.918

Source : Exposé général

Les projections pluriannuelles présentaient un solde brut à financer, ainsi qu'un solde de financement SEC qui s'amélioraient graduellement d'année en année, pour atteindre un retour à l'équilibre en 2027.

Lors de l'ajustement du budget 2023, le gouvernement wallon évaluait le solde de financement à -2.493,0 millions d'euros et lui apportait une correction positive de 2.432,0 millions d'euros afin de déterminer une trajectoire budgétaire à -61,0 millions d'euros. Cette correction tenait compte de l'exonération des dépenses relatives à la relance (1.408,9 millions d'euros), aux inondations (461,5 millions d'euros), à la crise sanitaire (69,5 millions d'euros) ainsi qu'à la guerre en Ukraine (46,6 millions).

Tableau 2 – Solde de financement prévu lors de l'ajustement du budget 2023 (en millions d'euros)

Solde de financement SEC	-2.493,0
Exonération relance	1.408,9
Exonération inondation	461,5
Exonération énergie	445,5
Exonération Covid	69,5
Exonération Ukraine	46,6
Trajectoire avec impact covid, inondations, relance et Ukraine	-61,0

Source : Exposé général du budget ajusté 2023

Lors de ses analyses budgétaires, la Cour des comptes avait relevé que la neutralisation de ces dépenses *ex ante* ne les empêcherait pas d'impacter le budget au moment de leur réalisation avec une incidence sur le solde budgétaire de la Région et sur le solde de financement de l'entité régionale (voir le [point 3.3.3 Solde de financement SEC](#)).

3 Soldes budgétaires des services du gouvernement de la Région wallonne et solde de financement établi par l'Institut des comptes nationaux

3.1 Solde budgétaire brut des services du gouvernement wallon

Le solde budgétaire brut, tel qu'il résulte de l'exécution du budget des recettes et du budget général des dépenses, correspond à la différence entre l'ensemble des recettes et des dépenses imputées durant une année budgétaire.

Le montant en recettes et en dépenses inclut les opérations de la section particulière et les opérations liées aux compétences transférées dans le cadre de la sixième réforme de l'État, mais toujours gérées par les institutions publiques de sécurité sociale et les services publics fédéraux pour le compte des entités fédérées.

Le tableau suivant présente le solde budgétaire brut pour l'année 2023⁸.

Tableau 3 – Solde budgétaire brut de l'entité (y compris section particulière) (en milliers d'euros)

Compte d'exécution du budget	Budget	Réalisé	Écart
Recettes	21.074.312	19.390.572	-1.683.740
Dépenses (liquidations)	21.161.758	19.839.662	-1.322.096
Solde budgétaire brut	-87.446	-449.090	-361.644

Source : tableau établi par la Cour des comptes sur la base du compte général

Le solde budgétaire brut (-449,1 millions d'euros), tel qu'il est présenté dans le compte général, est inférieur au solde estimé *ex ante* (-87,4 millions d'euros). L'écart (-361,6 millions d'euros) s'explique essentiellement par la moindre réalisation des recettes (-1.683,7 millions d'euros⁹) partiellement compensée par la sous-utilisation des crédits de dépenses (-1.322,1 millions d'euros).

Par ailleurs, à l'occasion de son contrôle du compte général 2023 de la Région wallonne, la Cour des comptes a observé que le critère légal d'imputation des droits constatés n'était pas systématiquement respecté et que la plupart des opérations réalisées en missions déléguées n'étaient pas correctement imputées dans les comptes de la Région. La Cour ne peut évaluer l'impact global de ces manquements sur le solde budgétaire de la Région wallonne, mais a pu identifier certaines anomalies qui résultent du non-respect du critère d'imputation des droits constatés. Elle a ainsi constaté que les recettes et les dépenses étaient respectivement sous-estimées de 28,3 millions d'euros et de 428,3 millions d'euros¹⁰.

⁸ En ce compris la section particulière.

⁹ Dont 938,2 millions d'emprunts non souscrits.

¹⁰ Cour des comptes, *36° Cahier d'observations – Fascicule I^{er}*, rapport au Parlement wallon, point 5 *Opinion de la Cour des comptes*, Bruxelles, octobre 2024, courdescomptes.be.

3.2 Solde budgétaire net des services du gouvernement wallon

Tableau 4 – Solde budgétaire de l'entité hors section particulière et dette publique (en milliers d'euros)

2023	Exécution du budget
Solde budgétaire brut (1)	-449.090
<i>Opérations liées à la dette publique (codes 9) de l'entité dans le regroupement économique (2) = (3)-(4)</i>	<i>1.995.236</i>
Produits d'emprunts (3)	2.825.000
Amortissements d'emprunts RE (4)	829.764
<i>Solde de la section particulière (5) = (6)-(7)</i>	<i>-62.971</i>
Dont recettes de la section particulière (6)	167.569
Dont dépenses de la section particulière (7)	230.540
Solde budgétaire des services du gouvernement wallon hors section particulière et hors dette publique (8) = (1)-(2)-(5)	-2.381.355

Source : tableau établi par la Cour des comptes au départ du compte général et du regroupement économique

Le solde budgétaire net, qui exclut les opérations de la section particulière (fonds européens) et les opérations de la dette (produits d'emprunt et amortissements de la dette) relevant du groupe 9 de la classification économique SEC¹¹ (système européen des comptes) s'établit à -2.381,4 millions d'euros.

3.3 Solde de financement

Le solde de financement détermine le besoin de financement net en termes SEC. Il est calculé par l'Institut des comptes nationaux (ICN) sur la base du solde budgétaire des services de l'administration centrale et des recettes et dépenses des institutions appartenant au périmètre de consolidation de la Région wallonne, moyennant notamment l'élimination d'opérations internes¹². Ce résultat fait ensuite l'objet de corrections liées à l'application des normes SEC.

L'ICN établit, en octobre, le solde de financement SEC de la Région wallonne de l'année précédente, sur la base du rapportage des données du regroupement économique, effectué au mois de mai auprès de la base documentaire générale¹³ par Wallonie Finances Expertises, dans le cadre de la clôture définitive du regroupement économique des recettes et des dépenses des institutions faisant partie du périmètre de consolidation.

Ce calcul est réalisé indépendamment du contrôle exercé par la Cour des comptes sur les données budgétaires du compte général de la Région wallonne et des organismes, eu égard aux échéances

¹¹ Données d'exécution du budget transmises à la base documentaire générale en vue notamment de l'établissement du solde de financement par l'ICN.

¹² La synthèse de l'ensemble des opérations de recettes et de dépenses, dénommée « regroupement économique » (RE), est réalisée selon les critères de la classification économique.

¹³ SPF Stratégie et appui.

actuelles de sa reddition¹⁴. L'ICN n'est donc pas en mesure de prendre en compte les constats formulés par la Cour dans le cadre de la certification du compte général.

Le tableau suivant présente le calcul du solde de financement, tel qu'il a été établi par l'ICN dans sa publication d'octobre 2024¹⁵. L'ICN publie deux soldes : l'un selon le concept SEC, l'autre intégrant les avances (flux de trésorerie) du pouvoir fédéral en matière de centimes additionnels régionaux¹⁶.

Tableau 5 – Solde de financement de l'année 2023 (en millions d'euros)

Solde de financement 2023	ICN - clôture définitive - Octobre 2024
Budget stricto sensu	
Recettes budgétaires (hors section particulière et emprunts - Codes 9)	16.398,0
Dépenses budgétaires (liquidations hors section particulière et amortissements dette - Codes 9)	18.779,4
Solde budgétaire net RW	-2.381,4
Budgets consolidés	
Recettes budgétaires RE (hors dette publique)	18.332,1
Dépenses budgétaires RE (hors amortissements dette)	20.752,8
Solde net à financer	-2.420,8
Corrections octrois de crédits et prises de participations (OCP)	
– Solde OCP RW	106,2
– Solde OCP des institutions consolidées	842,8
Solde de financement net du regroupement économique	-1.471,8
Corrections SEC	-556,9
Opérations financières (codes 8) requalifiées en non financières	-64,4
Différence de moment d'enregistrement	
– Glissement impôts régionaux (perçus par l'État et perçus par la Région)	-97,2
– Correction droits constatés (taxes)	-60,1
– Différence entre intérêts payés et intérêts courus	-64,9
– Carbon leakage	20,0
– Garanties standardisées	-6,9
– Financement alternatif	0,7
– Sixième réforme de l'État (opérateurs institutionnels)	85,0

¹⁴ Le compte général doit être communiqué à la Cour des comptes avant le 30 juin de l'année qui suit celle à laquelle il se rapporte. La Cour doit communiquer ses observations au Parlement dans le courant du mois d'octobre suivant la fin de l'année comptable et budgétaire écoulée.

¹⁵ Institut des comptes nationaux, *Comptes nationaux ; comptes des administrations publiques 2023*, Bruxelles, octobre 2024, icn.be. La détermination définitive du solde de financement de l'année 2023 par l'ICN interviendra en avril 2025 sur la base des chiffres actualisés, dits « de réalisation », transmis par l'entité.

¹⁶ Voir le [point 3.3.3 Solde de financement SEC](#).

Solde de financement 2023	ICN - clôture définitive - Octobre 2024
– Impact centimes additionnels régionaux	-222,4
– Quotas CO ₂	-157,8
– Facturier	-19,2
– Salaires décembre	3,4
Différence de contenu	
– Certificats verts	154,9
– Leasing immobilier	0,3
– RRF	-11,8
Autres différences	-116,5
Solde de financement SEC	-2.028,7
Solde de financement SEC hors correction centimes additionnels	-1.809,4

Source : publication ICN d'octobre 2024, compte général 2023 et données du regroupement économique

3.3.1 Solde net à financer

Le passage du solde budgétaire net au solde (budgétaire) net à financer du regroupement économique se réalise en tenant compte des opérations nettes¹⁷ de l'ensemble des institutions appartenant au périmètre de la Région wallonne, moyennant l'élimination d'opérations internes, de transferts au sein de l'entité régionale et de l'application de certaines adaptations techniques. Ce solde s'établit, sur la base du calcul de l'ICN, à -2.420,8 millions d'euros pour 2023.

3.3.2 Solde de financement du regroupement économique

Pour calculer le solde de financement du regroupement économique à partir du solde net à financer du regroupement économique, les recettes et les dépenses en code 8 *Octrois et remboursements de crédits, participations et liquidations de participations et autres produits financiers* (OCPF) doivent être éliminées.

Étant donné que le solde (dépenses diminuées des recettes) de ces opérations en code 8 de l'ensemble de l'entité régionale s'élève à 949,0 millions d'euros, le solde de financement du regroupement économique s'établit, selon l'ICN, à -1.471,8 millions d'euros. Ce solde correspond, selon la méthodologie du regroupement économique, à la consolidation du résultat dégagé par la Région (-1.685,0 millions d'euros) et du résultat de l'ensemble des unités d'administration publique (UAP) reprises dans le périmètre de consolidation de la Région (+213,2 millions d'euros).

Le résultat des UAP (213,2 millions d'euros) est globalement supérieur de 810,8 millions d'euros à l'objectif budgétaire qui leur était assigné (-597,6 millions d'euros).

¹⁷ Opérations hors codes SEC 9 (produits d'emprunts et amortissements de la dette).

Tableau 6 – Solde de financement du regroupement économique de l'année 2023 – comparaison avec le budget ajusté 2023 (en millions d'euros)

	Budget ajusté 2023	Réalisé 2023	Écart
Unités institutionnelles	-809,8	41,3	851,1
– Parlement wallon, médiateur et Cwape	-4,4	1,8	6,2
– Saca	-15,7	12,7	28,4
– Aviq	-338,1	16,1	354,2
– Organismes type 1	-115,3	18,1	133,4
– Organismes type 2	-71,0	-36,4	34,6
– Organismes type 3	-265,3	29,0	294,3
Financements alternatifs et missions déléguées	-99,8	-26,9	72,8
– Financements alternatifs	-67,9	-11,0	56,9
– Missions déléguées	-31,8	-15,9	15,9
Autres	312,0	198,8	-113,2
– Sous-utilisation	288,0	0,0	-288,0
– Effort d'économies UAP	14,0	0,0	-14,0
– Effort d'économies financements alternatifs et missions déléguées	10,0	0,0	-10,0
– PNRR		198,8	198,8
Solde des institutions consolidées	-597,6	213,2	810,8

Source : rapport de la Cour des comptes sur les projets de décrets contenant le premier ajustement des budgets pour l'année 2023 de la Région wallonne et données du solde de financement du regroupement économique définitif communiquées par Wallonie Finances Expertises (WFE)

L'écart entre les prévisions budgétaires et les réalisations pour l'année 2023 résulte principalement de l'impact positif du résultat SEC :

- de l'Aviq (+354,2 millions d'euros) et du Fonds wallon des calamités naturelles (+105,3 millions d'euros) pour les organismes de type 1 ;
- du Forem (+21,9 millions d'euros) pour les organismes de type 2 ;
- du groupe Wallonie Entreprendre (+146,7 millions d'euros), de l'OTW (+90,7 millions d'euros) et de la Sofico (+54,2 millions d'euros) pour les organismes de type 3 ;
- des opérations réalisées dans le cadre du financement alternatif et des missions déléguées (+72,8 millions d'euros).

3.3.2.1 Aviq

Le déficit prévu lors de l'ajustement du budget 2023 de l'Aviq s'élevait à -362,4 millions d'euros. Dans son calcul du solde des institutions consolidées, le gouvernement wallon estimait toutefois que, compte tenu d'une inexécution présumée des crédits, l'impact de l'Aviq sur le solde de financement de la Région s'établirait à -337,7 millions d'euros.

Selon les données du regroupement économique définitif 2023, le résultat SEC de l'Aviq (15,3 millions d'euros) est supérieur de 352,6 millions d'euros à l'objectif fixé par le gouvernement. Ce résultat s'explique principalement par des sous-utilisations de crédits de dépenses¹⁸ qui concernent principalement la protection sociale wallonne (114,6 millions d'euros)¹⁹, le financement de l'allocation d'aide aux personnes âgées (24,0 millions d'euros), les services d'aide aux familles et aux aînés (12,7 millions d'euros) et les conventions dans le cadre des projets européens²⁰ (37,2 millions d'euros). Par ailleurs, une partie de l'opération de remboursement de trésorerie prévue par le gouvernement wallon en 2023 (78,5 millions d'euros) a été reportée en 2024.

3.3.2.2 *Fonds wallon des calamités naturelles*

Le solde SEC du FWCN s'établit à 5,3 millions d'euros alors que l'objectif qui lui était fixé s'élevait à -100 millions d'euros. Ce résultat s'explique principalement par des indemnités accordées en 2023 à la suite des inondations de juillet 2021 inférieures aux prévisions.

3.3.2.3 *Forem*

L'impact du Forem sur le solde de financement 2023 de la Région (-30,2 millions d'euros) est supérieur de 21,9 millions d'euros à l'objectif qui lui était fixé (-52,1 millions d'euros). Ce résultat s'explique principalement par la sous-utilisation des crédits liés aux titres-services à hauteur de 19,0 millions d'euros.

3.3.2.4 *Groupe Wallonie Entreprendre*

L'impact du groupe Wallonie Entreprendre sur le solde de financement 2023 de la Région wallonne (91,8 millions d'euros) est supérieur de 146,7 millions d'euros à l'objectif SEC qui lui avait été fixé (-54,9 millions d'euros). Cet écart se justifie principalement par :

- un résultat SEC positif certaines filiales (19,0 millions d'euros pour BE FIN, 18,0 millions d'euros pour Novallia ou encore 8,0 millions d'euros pour WE Environnement) alors que l'objectif était fixé à l'équilibre au budget ajusté ;
- une partie de l'opération de trésorerie prévue par le gouvernement a été réalisée par les missions déléguées de Wallonie Entreprendre (55,0 millions d'euros).

3.3.2.5 *Opérateur de transport de Wallonie*

L'impact de l'OTW sur le solde de financement 2023 de la Région wallonne (26,6 millions d'euros) est supérieur de 90,7 millions d'euros à l'objectif fixé par le gouvernement (-64,2 millions d'euros). Ce résultat s'explique en grande partie par la réalisation de dépenses d'investissement inférieures de 83,2 millions d'euros aux prévisions ainsi que par le report de l'opération de mobilisation de trésorerie sur l'exercice 2024 pour 21,0 millions d'euros, partiellement compensés par des recettes relatives au plan national pour la relance et la résilience inférieures de 18,9 millions d'euros au budget prévu.

18 Hors codes 8.

19 Il s'agit des dépenses en soins de santé supportées par les organismes assureurs wallons.

20 Feder et React-EU.

3.3.2.6 Sofico

L'impact SEC 2023 de la Sofico (49,6 millions d'euros) est supérieur de 54,2 millions d'euros à l'objectif fixé lors du budget ajusté 2023 (-4,5 millions d'euros), lequel tenait compte d'une provision de non-consommation de 40,3 millions d'euros. Celle-ci s'est in fine élevée à 93,9 millions d'euros en raison principalement :

- du report d'exécution de dépenses relatives au plan Mobilité et infrastructures pour tous (PIMPT) à concurrence de 80,3 millions d'euros.
- d'une sous-consommation des charges d'exploitation (32,9 millions d'euros) partiellement compensée par des dépenses de raclages-poses (14,0 millions d'euros).

3.3.2.7 Crac

L'impact du Crac sur le solde de financement 2023 pour les opérations liées à son activité s'établit à 17,8 millions d'euros, alors que l'objectif SEC qui lui avait été fixé s'élevait à -38,7 millions d'euros. Cet écart (56,5 millions d'euros) résulte principalement des prélèvements en matière de financement alternatif²¹ (50,0 millions d'euros) inférieurs de 52,3 millions d'euros au montant estimé au budget ajusté (102,3 millions d'euros).

3.3.3 Solde de financement SEC

Le passage du solde de financement du regroupement économique au solde de financement SEC s'effectue par le biais de corrections appliquées par l'ICN, dont le montant total s'élève en 2023 à 556,9 millions d'euros. Ces corrections sont opérées indépendamment du contrôle exercé par la Cour des comptes sur le compte général de la Région.

Les corrections principales sont les suivantes.

3.3.3.1 Requalifications d'opérations financières en opérations non financières (-64,4 millions d'euros)

Une correction négative (-64,4 millions d'euros) relative aux opérations financières (code 8) requalifiées en opérations non financières est appliquée. Lors de l'élaboration du budget ajusté, le gouvernement wallon avait estimé la marge de requalification à 79,5 millions d'euros.

3.3.3.2 Différences de moment d'enregistrement (-519,4 millions d'euros)

Ce montant inclut principalement les corrections suivantes :

- Une correction négative (-97,2 millions d'euros) vise à neutraliser le décalage d'un ou deux mois entre le moment auquel certains impôts²² doivent être rattachés et le moment où ils sont effectivement enregistrés dans la comptabilité de la Région wallonne.
- Une correction négative (-60,1 millions d'euros) vise à ramener la comptabilisation des recettes provenant des taxes environnementales en base caisse²³.
- Une correction positive liée à la sixième réforme de l'État (85,0 millions d'euros), correspond à des corrections relatives aux montants retenus dans le cadre du financement des infrastructures

²¹ En ce compris ceux intervenus dans le cadre du plan wallon d'investissements (PWI) et de Wallonie Cyclable.

²² Essentiellement les impôts régionaux perçus par l'État pour compte de la Région wallonne.

²³ Le passage à une comptabilisation en droits constatés devra être réalisé de manière globale pour l'ensemble des taxes.

hospitalières²⁴ et aux amendes routières²⁵ ainsi qu'à la différence entre les besoins estimés des opérateurs et leurs dépenses réelles²⁶.

- Une correction positive relative à la comptabilisation des centimes additionnels à l'impôt des personnes physiques (-222,4 millions d'euros), inclut :
 - une correction négative (-220,4 millions d'euros) relative à l'impact des centimes additionnels à l'impôt des personnes physiques car, en 2023, les avances²⁷ imputées en recettes dans les comptes de la Région étaient supérieures aux montants réellement enrôlés au cours de l'exercice²⁸ ;
 - une correction (-2,0 millions d'euros) relative à l'impact des centimes additionnels à l'impôt des non-résidents.
- Une correction négative²⁹ « facturier » (-19,2 millions d'euros) vise à neutraliser la différence entre les dépenses relatives à l'année 2022 imputées en 2023 et les dépenses relatives à l'année 2023 imputées en 2024.
- Une correction négative (-157,8 millions d'euros) vise à rattacher, aux années 2021 et 2022, la part des recettes provenant de la vente des quotas CO₂ perçues par la Région wallonne en 2023³⁰.
- Une correction négative (-64,9 millions d'euros) vise à comptabiliser les intérêts sur la base des droits constatés³¹.
- Une correction positive (20,0 millions d'euros) vise à rattacher à 2022 le montant des aides octroyées aux entreprises en compensation des coûts des émissions indirectes qui n'ont pu être versées qu'en 2023³².
- Une correction négative (-6,9 millions d'euros) relative aux garanties standards.

3.3.3.3 Différences de contenu (143,4 millions d'euros)

Cette correction positive vise essentiellement à tenir compte de l'impact du mécanisme des certificats verts (154,9 millions d'euros) dans les comptes de la Région³³.

²⁴ À hauteur de 81,4 millions d'euros.

²⁵ Selon les tableaux établis par le comité de monitoring fédéral en juin 2024, le SPF Finances a perçu, en 2023, un montant total de 86,1 millions d'euros revenant à la Région wallonne. La Région a imputé en recettes un montant de 84,4 millions d'euros. Une correction a été passée à concurrence de la différence, soit +1,7 million d'euros, qui devrait être ristournée à la Région.

²⁶ Ces dépenses ne sont pas encore nécessairement les dépenses définitives pour tous les opérateurs. La correction pour l'année 2023 s'élève à +1,9 million d'euros.

²⁷ Pour éviter que les régions ne demeurent sans ressources, un système d'avances a été mis en place : le pouvoir fédéral verse aux régions des avances mensuelles qui correspondent à 1/12^e des ressources estimées pour l'année d'imposition et la région concernée. Un premier décompte provisoire est effectué dès que le délai d'imposition normal (18 mois) est écoulé. Les régularisations ultérieures donnent lieu à un décompte mensuel.

²⁸ Selon les règles du SEC 2010, les recettes ne correspondent pas aux avances mais aux montants réellement enrôlés au cours de l'exercice (3.064,8 millions d'euros contre 3.285,2 millions d'euros d'avances comptabilisés).

²⁹ Une correction négative signifie que les dépenses 2022 imputées sur 2023 sont supérieures aux dépenses 2021 imputées en 2022.

³⁰ Sur les 387,9 millions d'euros perçus par la Région wallonne en 2023, seuls 230,1 millions se rapportent à l'année 2023 tandis que 157,8 millions se rapportent à des années antérieures.

³¹ Intérêts courus mais non échus au 31 décembre.

³² À titre exceptionnel, et en accord avec la Commission européenne, les délais fixés aux entreprises pour rentrer leur déclaration et à l'administration pour leur verser les compensations relatives à leurs coûts encourus en 2021 ont été prolongés respectivement jusqu'au 31 mars et 31 mai 2023.

³³ Le mécanisme des certificats verts mis en place par la Région wallonne doit être enregistré dans les comptes SEC comme un mécanisme de « taxe-subsidie ». L'impact sur le solde de financement provient de l'écart entre les certificats alloués aux producteurs et les certificats remis à la Cwape.

3.3.3.4 *Autres différences (-116,5 millions d'euros)*

Cette correction inclut :

- une correction négative (-65,1 millions d'euros) pour intégrer des mouvements internes au sein du périmètre qui n'ont pas pu être neutralisés³⁴ ;
- une correction négative (-51,4 millions d'euros) qui correspond au complément de dépenses de la Région wallonne en faveur des pouvoirs locaux au titre de compensation « Plan Marshall »³⁵.

Au vu des corrections opérées par l'ICN, la Cour des comptes insiste une fois de plus sur la nécessité d'imputer les opérations sur la base des droits constatés et de respecter la classification économique au sein du périmètre de consolidation de la Région wallonne. Ces mesures permettraient d'assurer la cohérence de l'imputation de l'ensemble des opérations, de limiter le nombre de retraitements nécessaires lors de la consolidation des données du regroupement économique et de réduire le risque d'erreur qui en découle lors du calcul du solde de financement.

3.3.3.5 *Comparaison du solde de financement établi par l'ICN avec celui prévu au budget 2023*

L'application de l'ensemble de ces corrections par l'ICN conduit à un solde de financement SEC de -2.028,7 millions d'euros³⁶, alors que celui prévu au budget ajusté 2023 était de -2.493,0 millions d'euros. L'amélioration de près de 464,3 millions d'euros de ce solde s'explique par :

- un solde net consolidé³⁷ supérieur de 1.127,8 millions d'euros à l'estimation du budget ajusté. Ce montant résulte essentiellement d'une sous-utilisation des crédits de l'entité supérieure aux prévisions³⁸ (+1.482,7 millions d'euros), d'une non-réalisation de recettes de l'entité (-913,1 millions d'euros) et de l'impact positif des UAP sur le solde de financement (+810,8 millions d'euros)³⁹ ;
- l'application de corrections SEC négatives par l'ICN (-556,9 millions d'euros) alors que le gouvernement les avait estimées à +106,6 millions, soit un écart de -663,5 millions d'euros.

La Cour des comptes constate que le solde de financement SEC établi par l'ICN à -2.028,7 millions d'euros intègre l'impact des dépenses exécutées dans le cadre du plan de relance, des dépenses relatives aux mesures de soutien réalisées dans le cadre de la crise sanitaire ou encore aux conséquences de la guerre en Ukraine⁴⁰ alors que dans son budget 2023 ajusté, le gouvernement présentait une trajectoire hors dépenses exceptionnelles aboutissant à un solde de -61,0 millions

34 Le SEC impose que les flux soient enregistrés au même moment pour toutes les unités impliquées (article 1.105 du règlement 549/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne).

35 Sur la base du calcul du SPW Intérieur et Action sociale (IAS), les pertes de recettes fiscales pour l'année 2023 s'élèvent à 132,5 millions d'euros (94,8 millions d'euros pour les communes et 37,7 millions d'euros pour les provinces). Vu que les communes et les provinces ont comptabilisé la recette totale dès sa notification en 2023 mais que la Région n'a comptabilisé que 81,1 millions d'euros, une correction a été passée à concurrence de la différence (51,4 millions d'euros).

36 En prenant en compte les avances en matière de centimes additionnels régionaux à hauteur de 219,3 millions d'euros (optique du Conseil supérieur des finances), ce solde s'établit à -1.809,4 millions d'euros.

37 Le solde net consolidé s'établit à -1.471,8 millions d'euros alors qu'il était estimé à -2.599,6 millions d'euros à l'ajustement du budget 2023.

38 Y compris la correction OCPP (521,3 millions d'euros).

39 L'écart de 252,6 millions d'euros résulte de l'élimination d'opérations internes, de transferts au sein de l'entité régionale et de l'application de certaines adaptations techniques.

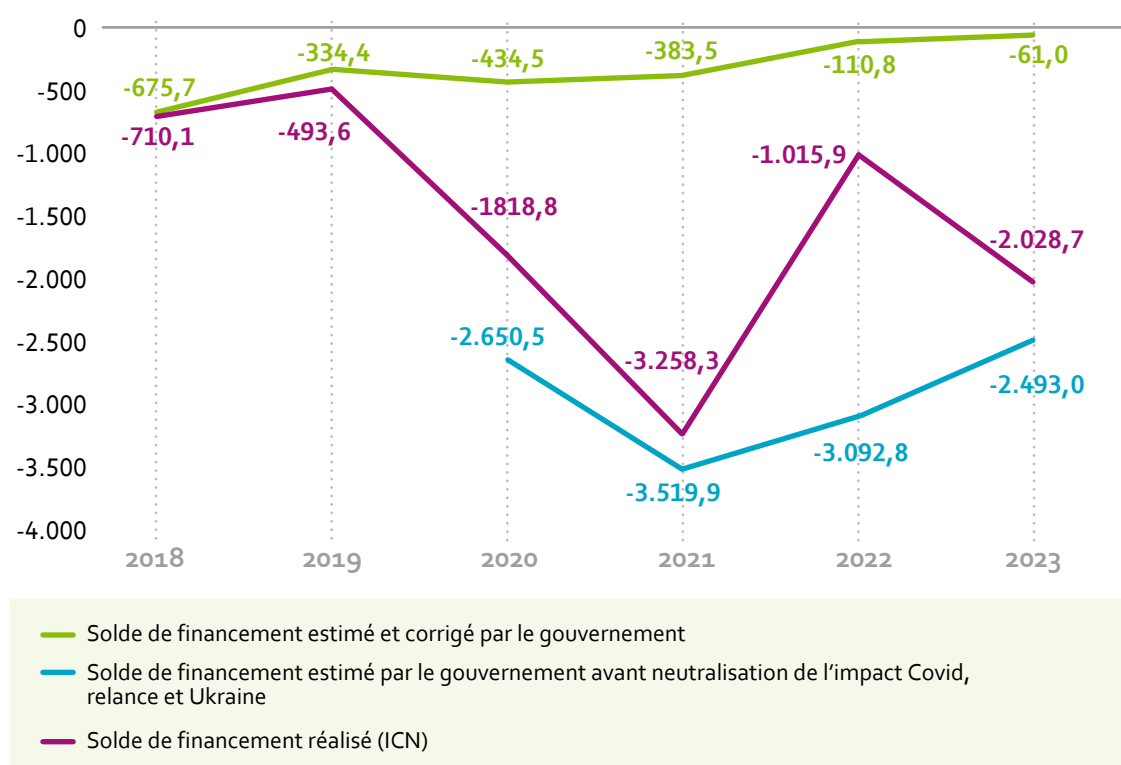
40 Soit pour dépenses relatives à la relance (1.408,9 millions d'euros), à la crise sanitaire (69,5 millions d'euros), aux inondations (461,5 millions d'euros), à l'énergie (445,5 millions d'euros) et à la situation en Ukraine (46,6 millions d'euros).

d'euros⁴¹. L'écart entre le solde de financement SEC, tel qu'établi par l'ICN, et celui estimé dans la trajectoire du budget ajusté 2023 présentée par le gouvernement wallon est dès lors de plus de 1,9 milliard d'euros.

3.3.4 Évolution pluriannuelle

Le graphique ci-après établit la comparaison pluriannuelle entre, d'une part, les soldes de financement estimés par le gouvernement wallon (avant et après neutralisation de certaines dépenses) et, d'autre part, ceux fixés par l'ICN sur la base de l'exécution des exercices réalisés.

Figure 1 – Évolution 2018-2023 du solde de financement (en millions d'euros)



Source : Cour des comptes, sur la base des budgets ajustés de la Région wallonne et de la publication ICN d'octobre 2024

Le solde de financement de la Région, tel qu'établi par l'ICN, a connu une dégradation quasi continue entre 2018 et 2021, passant de -710,1 millions d'euros à -3.238,3 millions d'euros⁴². La détérioration du solde de financement de la Région wallonne apparue en 2020 résultait principalement des mesures budgétaires mises en œuvre pour faire face à la crise sanitaire. La dégradation de 2021 résultait essentiellement des dépenses encourues pour faire face aux dégâts des inondations exceptionnelles survenues au cours de l'année, lesquelles s'ajoutaient à celles mises en œuvre pour lutter contre l'impact négatif de la crise sanitaire.

⁴¹ Selon le rapport annuel du Comité de monitoring pour l'année 2023 (p. 122), les dépenses relatives au plan de relance s'élèvent à 1,3 milliard d'euros, aux mesures de soutien réalisées dans le cadre de la crise de la covid-19 à 19,6 millions d'euros, aux mesures relatives à l'énergie à 331,9 millions d'euros, à la guerre en Ukraine à 45,0 millions d'euros et aux inondations à 269,1 millions d'euros.

⁴² Dans son calcul d'octobre 2023, l'ICN avait réévalué positivement le solde de financement 2021 (+322,1 millions d'euros) par rapport à son calcul d'octobre 2022 (-3.628,4 millions d'euros). Cette amélioration s'expliquait essentiellement par la signature de l'avenant au protocole d'accord avec les assureurs qui a limité l'intervention de la Région wallonne.

En 2022, le solde de financement (-1.015,9 millions d'euros) s'améliore de 2,2 milliards d'euros par rapport à 2021. En 2023, le solde de financement (-2.028,7 millions d'euros) se détériore cependant de nouveau de plus de 1,1 milliard d'euros par rapport à 2022.

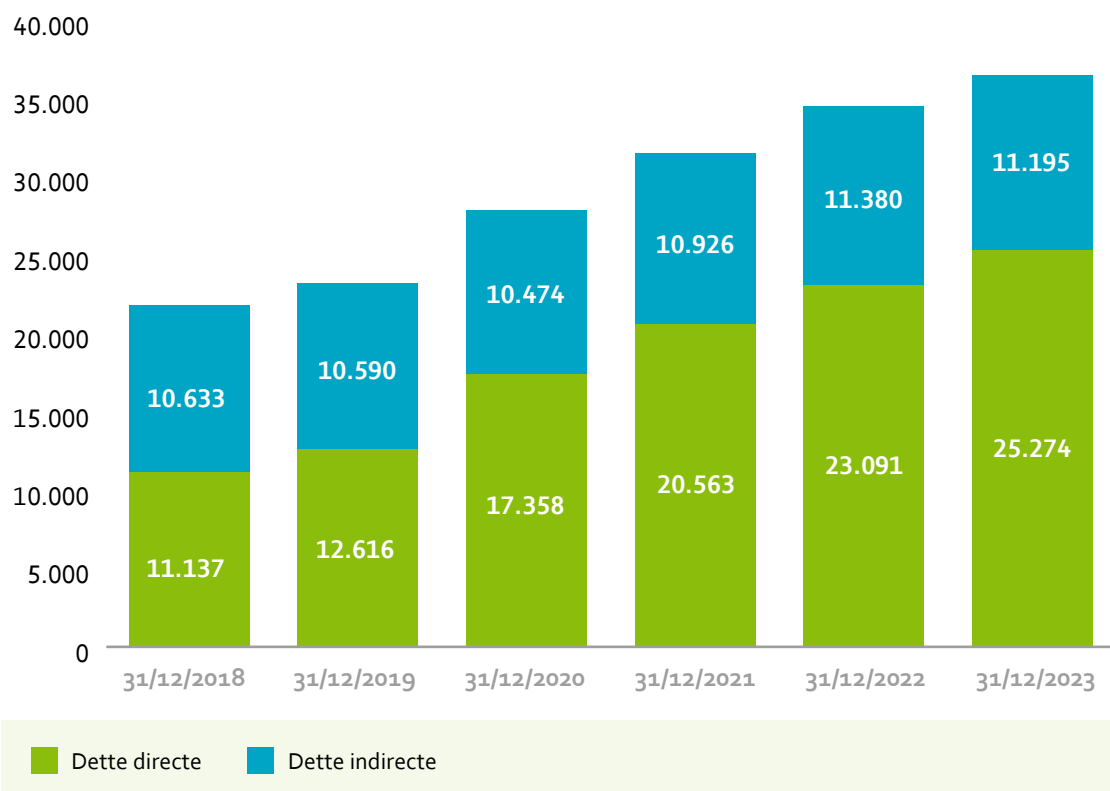
II Situation de la dette

1 Dette brute consolidée régionale

Au 31 décembre 2023, la dette brute consolidée au sens du traité de Maastricht, déterminée par l'ICN, s'élève à 36,5 milliards d'euros⁴³. Elle est composée de la dette directe, à hauteur de 25,3 milliards d'euros (69,3 % de la dette totale) et de la dette indirecte, à hauteur de 11,2 milliards d'euros (30,7 % de la dette totale).

Le graphique ci-après montre l'évolution des composantes de la dette brute consolidée (selon le point de vue de l'ICN).

Figure 2 – Évolution de la dette brute consolidée entre 2018 et 2023 – ICN (en millions d'euros)



Source : ICN, notification d'octobre 2024

La dette brute consolidée s'est accrue de 2,0 milliards d'euros par rapport à fin 2022 (+5,8 %) et de 14,7 milliards par rapport à fin 2018, soit +67,5 % en cinq ans. Cette dernière est essentiellement due à l'augmentation de la dette directe (+126,9 %) tandis que la dette indirecte est restée quasiment stable entre 2018 et 2023 (+5,3 %).

⁴³ Selon la notification définitive du déficit public et de la dette publique à la Commission européenne dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs d'octobre 2024 de l'ICN.

La dette brute consolidée au 31 décembre 2023 n'intègre cependant pas la part wallonne de la dette relative aux hôpitaux, d'un montant global de 3,9 milliards d'euros, restant à ventiler entre les différentes entités fédérées. Cette part encore indéterminée devra être ajoutée à la dette brute consolidée régionale.

2 Dette directe

Au cours de l'année 2023, l'encours de la dette directe⁴⁴ a augmenté de 2,2 milliards d'euros (+9,5 %) pour s'établir à 25,3 milliards d'euros au 31 décembre 2023. Cette augmentation concerne uniquement la dette directe à long terme.

Tableau 7 – Évolution de la dette directe entre 2018 et 2023 (en millions d'euros)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Dette directe	11.137	12.616	17.358	20.563	23.091	25.274

Source : ICN, notification d'octobre 2024

Entre 2018 et 2023, la dette directe de la Région wallonne est passée de 11,1 milliards à 25,3 milliards (+126,9 %). Cette hausse s'explique principalement par la nécessité de financer les déficits budgétaires récurrents de ces dernières années⁴⁵.

Tableau 8 – Soldes budgétaires bruts et nets (en millions d'euros)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Solde budgétaire brut	-699,5	-99,0	1.515,5	-719,8	330,4	-449,1
Produits d'emprunts (code 9)	675,0	1.882,7	5.512,1	3.779,1	3.970,0	2.825,0
Amortissements d'emprunts (code 9)	693,5	952,5	637,0	596,1	883,3	829,8
Solde budgétaire net	-681,1	-1.029,3	-3.359,6	-3.902,8	-2.756,3	-2.444,3
Solde budgétaire de la section particulière	-12,7	95,8	-7,3	170,8	104,4	-63,0
Solde budgétaire net hors section particulière	-668,4	-1.125,0	-3.352,3	-4.073,6	-2.860,7	-2.381,4

Source : tableau établi par la Cour des comptes sur la base des comptes généraux de l'entité

Entre 2017 et 2019, la croissance des dépenses⁴⁶ a atteint 6,4 %, alors que celle des recettes⁴⁷ s'est limitée à 4,0 %⁴⁸.

⁴⁴ Telle qu'établie par l'ICN. Depuis sa publication de septembre 2017, l'ICN tient compte de l'impact de la centralisation des trésoreries des organismes hors périmètre S.13.12 (CHP Les Marronniers et Association intercommunale pour l'exploitation du circuit de Spa Francorchamps), à concurrence de 71 millions d'euros en 2018, de 102 millions d'euros en 2019, de 109 millions en 2020, de 119 millions d'euros en 2021, de 133 millions d'euros en 2022 et 129 millions d'euros en 2023.

⁴⁵ Outre les transferts de la dette indirecte vers la dette directe.

⁴⁶ Hors amortissements d'emprunts.

⁴⁷ Hors produits d'emprunts.

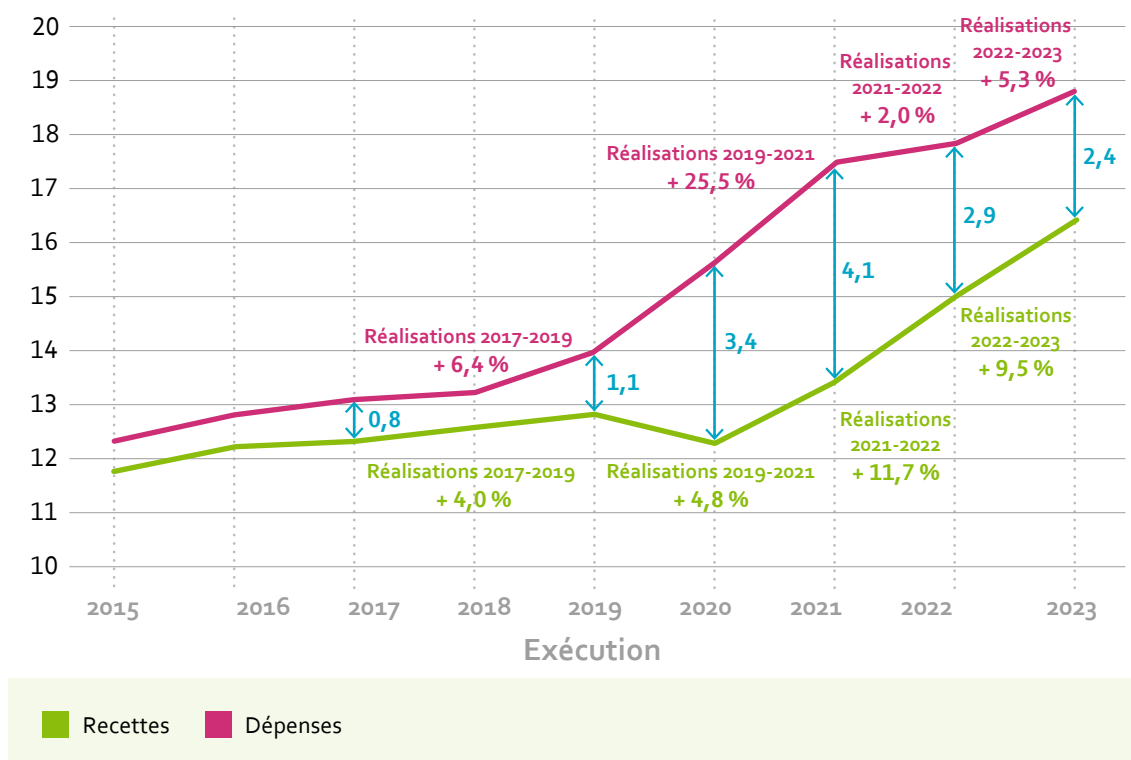
⁴⁸ Évolution déterminée sur la base des données d'exécution du budget de 2015 à 2019 (hors emprunts et section particulière).

Entre 2019 et 2021, les recettes ont augmenté de 4,8 % seulement, alors que les dépenses progressaient de 25,5 % notamment à cause de la crise sanitaire et des inondations. L'augmentation de cet écart a pour conséquence une aggravation du déficit budgétaire et une augmentation corrélative de la dette directe.

L'année 2022 a été marquée par une reprise de la croissance et une hausse de l'inflation. Dans ce contexte, les recettes par rapport à 2021 progressaient de 11,7 %, alors que la croissance des dépenses ralentissait pour s'établir à 2,0 %. Le déficit budgétaire net, bien qu'élevé, se réduisait dès lors par rapport aux deux années précédentes.

En 2023, l'écart de 2,4 milliards entre les recettes (hors produits d'emprunts et section particulière) et les dépenses (hors amortissements d'emprunts et section particulière), tel qu'il ressort du compte d'exécution du budget, s'est réduit par rapport à 2022. Il reste cependant très important.

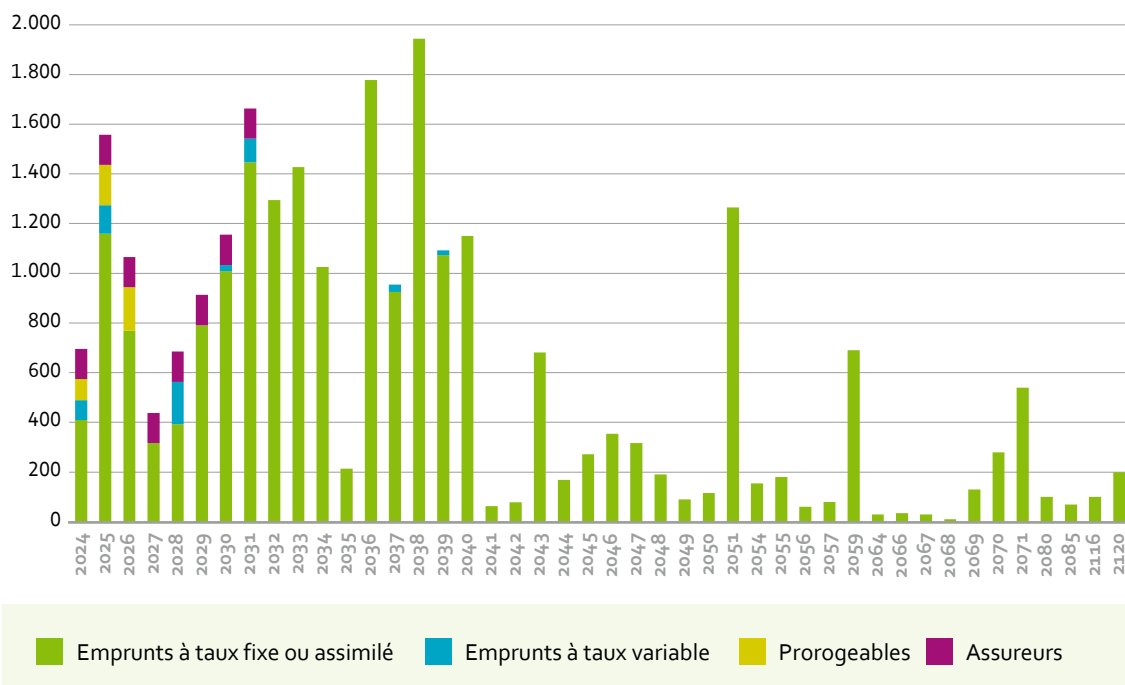
Figure 3 – Évolution des recettes et des dépenses entre 2018 et 2023



Source : comptes généraux de la Région wallonne

Enfin, l'échéancier de la dette directe au 31 décembre 2023 se présente comme suit.

Figure 4 – Échéancier de la dette directe au 31 décembre 2023



Source : cellule de la dette (Wallonie Finances Expertises)

Afin de se prémunir contre le risque de liquidité, la cellule de la dette doit notamment veiller à lisser⁴⁹ dans le temps des remboursements de la dette existante, la plupart des emprunts venant à échéance devant aussitôt être refinancés. La nécessité de devoir refinancer un montant important dans un contexte de taux élevé et de difficulté d'accès au marché représente en effet un risque.

Les remboursements de la dette directe de la Région wallonne s'étendent sur une longue période, ce qui permet de limiter les risques de refinancement. Des emprunts, assortis de maturités très longues, ont été souscrits dans le contexte des taux exceptionnellement bas qui prévalaient au cours des années 2021 et 2022. Des pics de refinancement sont cependant observés en 2038 (1.944,4 millions d'euros), en 2036 (1.778,0 millions d'euros), en 2031 (1.663,6 millions d'euros), mais aussi, à plus court terme, en 2025 (1.557,3 millions d'euros).

3 Dette indirecte

En plus de la dette directe, la Région wallonne supporte également une dette indirecte. La dette indirecte inclut la dette des institutions reprises dans le périmètre de consolidation ainsi que les emprunts conclus dans le cadre des missions déléguées et du financement alternatif. Le calcul de la dette indirecte est opéré par l'ICN sur la base des données transmises par Wallonie Finances Expertises (WFE).

⁴⁹ Des limites ont été fixées par le Conseil régional du Trésor :

- Le montant des amortissements, d'une année à l'autre, ne peut excéder 15 % du stock de dette ;
- Les montants cumulés des amortissements pour les cinq années suivantes ne peuvent être supérieurs à 50 % du stock de dette. Autrement dit, au moins 50 % de la dette doit être financée à plus de 5 ans.

En 2023, la dette indirecte s'est réduite de 185 millions d'euros par rapport au 31 décembre 2022⁵⁰, à la suite notamment du remboursement d'une cinquième tranche de 80,0 millions d'euros de la dette Fadels⁵¹ et d'une seconde tranche de 28,6 millions de la dette envers les petits assureurs⁵². Ces remboursements (108,6 millions d'euros) diminuent la dette indirecte mais augmentent la dette directe à due concurrence⁵³. La dette relative aux missions déléguées et aux financements alternatifs diminue également (-107,3 millions d'euros) tandis que la dette indirecte des UAP augmente (+42,0 millions d'euros).

La dette indirecte comprend la dette des unités d'administration publique (7.759,9 millions d'euros), la dette afférente aux missions déléguées et au financement alternatif (2.286,0 millions d'euros), la dette vis-à-vis du Fonds d'amortissement des dettes du logement social (150 millions d'euros), des leasings financiers à hauteur de 11,5 millions d'euros et, depuis le 31 décembre 2021, la dette concernant les inondations (987,3 millions d'euros).

Tableau 9 – Évolution de la dette indirecte entre 2018 et 2023 (en millions d'euros)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Dette vis-à-vis du Fadels	470	310	310	310	230	150
Leasing financier	72	61	49	36	23	11
Missions déléguées et financement alternatif	2.706	2.691	2.587	2.459	2.393	2.286
<i>Sowafinal</i>	401	400	399	402	418	392
<i>Crac</i>	2.305	2.291	2.188	2.058	1.976	1.894
Dette indirecte des UAP	7.384	7.528	7.527	7.705	7.718	7.760
Inondations	-	-	-	415	1.016	987
Dette indirecte	10.633	10.590	10.473	10.926	11.380	11.195

Source : ICN, notification d'octobre 2024

⁵⁰ Selon les chiffres du tableau de la dette établi par l'ICN en octobre 2024.

⁵¹ À la suite du remboursement d'une troisième tranche de 160 millions d'euros en 2019, aucun remboursement n'avait été réalisé en 2020 ni en 2021, car ces remboursements n'apparaissaient pas opportuns au vu de la situation des taux durant ces années. Dans cette situation de taux extrêmement bas, la dette Fadels dégageait en effet des intérêts créditeurs sous forme de coupons versés à la Région wallonne en 2021 (151 milliers d'euros) et 2022 (949 milliers d'euros).

⁵² En vertu de l'avenant au protocole d'accord conclu entre la Région wallonne et les assureurs au début de l'année 2023, le montant global à charge de la Région wallonne s'élevait à 1.030 millions d'euros duquel la Région a déjà remboursé, en 2022, une première tranche de 14 millions d'euros. Un montant complémentaire de 28,6 millions a été remboursé aux petits assureurs en 2023, portant le solde restant à rembourser aux assureurs à 987 millions d'euros au 31 décembre 2023.

⁵³ Ils sont inclus dans les emprunts refinancés en 2023.

4 Intérêts

Tableau 10 – Évolution de la charge d'intérêts au cours des années 2018 à 2023 (en milliers d'euros)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Écart 2022-2023	Écart 2018-2023
Intérêts dette CT	260	29	31	374	50	1.795	1.745	1.535
Intérêts dette LT	264.185	252.382	273.583	304.991	334.099	361.373	27.274	97.188
Intérêts dette directe au sens strict	264.445	252.411	273.614	305.365	334.149	363.169	29.020	98.724
Intérêts SPABS	7.812	9.401	9.705	9.405	8.670	9.259	589	1.448
Intérêts sur emprunts inclus dette directe ICN	272.257	261.812	283.319	314.770	342.820	372.428	29.609	100.171
Intérêts dans la cadre de la gestion de trésorerie	876	983	8.860	25.204	20.482	4.494	-15.987	3.619
Total intérêts dette directe et gestion de trésorerie	273.133	262.795	292.179	339.974	363.301	376.923	13.621	103.790

Source : exécution du budget 2023 et regroupement économique

Selon les informations reprises dans le compte d'exécution du budget 2023 de la Région wallonne, la dette directe à long terme au sens strict⁵⁴ a généré des charges d'intérêts de 363,2 millions d'euros⁵⁵, ce qui représente un taux moyen implicite de 1,29 %⁵⁶.

En outre, l'ICN intègre dans la dette directe de la Région wallonne les emprunts relatifs aux sociétés publiques d'administration des bâtiments scolaires (SPABS) dont la charge est supportée par la Région wallonne.

En 2020 et 2022, la Région wallonne a aussi supporté des intérêts dans le cadre de la gestion de sa trésorerie essentiellement liés aux taux négatifs qui s'appliquaient sur son excédent de trésorerie. Ce montant a fortement diminué en 2023 à la suite de la remontée des taux. Il correspond, pour cette année, à la commission d'engagement⁵⁷ versée à son caissier⁵⁸.

Au total, les intérêts supportés par la Région wallonne en 2023 sur sa dette directe et sa trésorerie s'élèvent à 376,9 millions d'euros. Cette charge est en augmentation de 38,0 % depuis 2018, ce qui résulte directement de l'augmentation de la dette durant la même période.

⁵⁴ Hors dette relative aux SPABS.

⁵⁵ Ce montant inclut les charges et produits relatifs aux swaps pour respectivement 94,0 et 75,0 millions d'euros.

⁵⁶ Taux calculé en rapportant le montant total des intérêts payés sur la dette directe en 2023 au stock de dette directe au sens strict au 31 décembre 2023 (données de la cellule de la dette).

⁵⁷ Une commission est due chaque année par la Région wallonne sur le montant total de la facilité de caisse accordée en application de l'article 2 du contrat caissier. Cette commission, calculée en points de base, est dégressive (de 32 à 10 points de base) en fonction de l'importance du montant.

⁵⁸ Telle que prévue par l'article 2 de l'avenant au contrat caissier.

À titre d'information, la trésorerie de la Région wallonne a généré des recettes d'intérêts de 85,0 millions d'euros en 2023.

Les intérêts de la dette indirecte, logée au sein des organismes (UAP), s'élèvent à 402,7 millions d'euros pour l'année 2023⁵⁹.

Au total, les charges d'intérêts supportées par la Région sur sa dette directe et sa dette indirecte pour l'année 2023 s'élèvent à 779,6 millions d'euros, montant qui représente 3,4 % des dépenses globales de la Région wallonne pour l'année 2023⁶⁰.

En raison des taux d'intérêt historiquement bas qui ont prévalu jusqu'au début de 2022, le taux d'intérêt implicite de la dette directe régionale (soit 1,49 % au 31 décembre 2023) reste encore inférieur au taux d'inflation (4,1 % en 2023 et 3,2 % en 2024⁶¹). Malgré l'existence d'un déficit important et le ralentissement de la croissance économique⁶², cette situation permet d'éviter les conséquences néfastes découlant de l'activation de l'effet boule de neige des intérêts de la dette. Cependant, le ralentissement de l'inflation, qui retomberait sous les 2 % dès 2025⁶³, combiné à la hausse probable du taux d'intérêt implicite en raison de l'augmentation des taux de référence⁶⁴ sur les marchés financiers depuis 2022 et au maintien d'un déficit élevé, pourraient créer les conditions propices à l'activation de cet effet boule de neige.

À titre d'information, l'estimation de l'impact financier d'une hausse d'intérêt de 1 % sur la dette directe au 31 décembre 2023 est évaluée à 25 millions d'euros en 2024⁶⁵ et à 160 millions d'euros en 2025⁶⁶. Ce calcul repose sur l'hypothèse que le montant des emprunts réalisés par la Région wallonne en 2024 s'élèverait à 3 milliards d'euros.

5 Indicateur de la dette

Le ratio d'endettement permet d'apprécier la capacité d'une entité à faire face à ses engagements financiers futurs (dettes financières). Il s'agit du rapport entre l'encours total de la dette brute consolidée calculé par l'ICN et les recettes totales (recettes selon le regroupement économique hors emprunts tenant compte des corrections effectuées par l'ICN⁶⁷). Lorsque le ratio est égal à 1, cela signifie que le remboursement de la dette nécessiterait d'y consacrer l'ensemble des recettes annuelles des unités constituant le périmètre régional.

59 Sur la base du regroupement économique, les charges d'intérêts classiques s'élèvent à 384,9 millions d'euros, les intérêts de la dette envers le Fadels s'élèvent à 7,7 millions d'euros et la différence entre charges d'intérêts et produits relatifs aux opérations liées aux swaps s'élève à -10,1 millions d'euros.

60 Total des dépenses du regroupement économique (clôture définitive).

61 Selon les prévisions du Bureau fédéral du plan de septembre 2024.

62 En 2024, la croissance du PIB devrait atteindre 1,1 % du PIB. La croissance du PIB devrait ensuite osciller entre 1,3 et 1,4 % par an au cours de la période 2025-2029, selon les perspectives économiques du Bureau fédéral du plan de février 2024.

63 Bureau fédéral du plan, *Budget économique – Prévisions économiques 2024-2025*, septembre 2024, plan.be.

64 Le taux OLO à 10 ans était encore de 0,2 % au 1^{er} janvier 2022 alors qu'il s'élève à 2,79 % au 17 octobre 2024.

65 Sur la partie de la dette à taux variable (4,058 % selon l'euribor 6 mois du 20/11/2023) et compte tenu du fait que dans la plupart des cas, les intérêts ne sont pas dus pour l'année de la conclusion de l'emprunt.

66 Soit 25 millions d'euros sur la part de la dette à taux variable (en considérant que, compte tenu des swaps de couverture, 2,1 % de la dette directe est à taux variable) et environ 135 millions d'euros en 2025 sur le montant emprunté en 2024 (en considérant un accroissement de la dette correspondant au déficit budgétaire brut pour 2024, soit environ 3 milliards d'euros et un taux de 3,513 % qui correspond au taux moyen des emprunts réalisés en 2023).

67 Les corrections effectuées par l'ICN en matière de recettes concernent essentiellement celles liées au moment d'enregistrement des impôts régionaux, aux opérations liées à la sixième réforme de l'État, à la correction dite « des droits constatés », aux recettes provenant de la vente de quota CO₂ et à la comptabilisation des centimes additionnels régionaux à l'impôt des personnes physiques.

Tableau 11 – Évolution du ratio dette consolidée sur recettes totales (en millions d'euros et en %)

Données	2019	2020	2021	2022	2023	Variation 2022-2023 en montant	Variation 2022-2023 en %
Dette brute consolidée ICN	23.206,1	27.831,5	31.488,6	34.470,7	36.468,9	1.998,2	6
Recettes totales SEC	14.827,5	14.606,4	15.237,4	16.803,9	17.806,6	1.002,7	6
Ratio dette brute consolidée ICN / Recettes totales SEC	1,57	1,91	2,07	2,05	2,05		

Source : tableau établi par la Cour des comptes, sur la base de la publication ICN d'octobre 2024

Ce ratio n'a cessé de croître jusqu'en 2021 pour ensuite diminuer très légèrement en 2022 et 2023. La Cour des comptes relève cependant que le remboursement de la dette nécessiterait toujours d'y consacrer deux fois l'ensemble des recettes annuelles de l'entité régionale contre un peu plus d'une fois et demie en 2019.

6 Évaluation externe du rating financier

Les agences de notation financière évaluent la capacité de remboursement des émetteurs de dette. La Belgique et les entités fédérées font donc régulièrement l'objet d'analyses par ces agences⁶⁸, qui leur attribuent une note. La note de la Région wallonne, évaluée par l'agence de notation Moody's, varie selon que la situation peut être qualifiée de :

- niveau de risque de crédit le plus bas à niveau de risque bas (Aaa à A3) ;
- niveau de risque de crédit modéré à élevé (Baa1 à B3) ;
- niveau de risque très élevé à défaillance de paiement (Caa à C).

En décembre 2023, Moody's avait confirmé la notation de la Région wallonne au niveau A3, avec une perspective stable. En octobre 2024, Moody's l'a maintenue au même niveau mais a abaissé sa perspective de stable à négative. Moody's a justifié cette décision par les liens institutionnels, opérationnels et financiers entre le gouvernement belge et les régions et communautés. L'agence de notation estime en effet que la réaction limitée du gouvernement fédéral au déclin structurel des finances publiques au cours des dernières années, ainsi que la faible coordination fiscale entre le gouvernement fédéral, les régions et les communautés, posent des défis aux régions et communautés pour réduire efficacement leurs déficits budgétaires substantiels, indépendamment de leurs récents efforts de consolidation. Ainsi, les efforts actuels n'ont pas été suffisamment importants pour réduire les déficits de manière significative.

⁶⁸ Selon une méthodologie qui leur est propre.

Parmi les facteurs susceptibles d'entraîner une révision à la hausse ou à la baisse des notations, Moody's estime que la perspective pourrait être stabilisée au niveau actuel de la note à deux conditions : la stabilisation du gouvernement belge et la mise en œuvre, par la Région wallonne, de mesures efficaces d'assainissement budgétaire. Ces dernières devront proposer une orientation claire vers une réduction significative des déficits afin de diminuer le fardeau de la dette pour retrouver les niveaux d'avant la pandémie.

Dans le cadre de son évaluation, Moody's précise également que la notation de la Région wallonne pourrait se dégrader en cas de révision à la baisse de la notation souveraine du gouvernement belge ou de l'augmentation du poids de la dette wallonne, déjà fort élevée⁶⁹. Une dégradation pourrait également intervenir en cas d'augmentation significative de sa charge d'intérêts et/ou si l'accès au marché de financement s'avérait plus difficile à l'avenir. La notation actuelle constitue cependant une sorte de plancher en dessous duquel il convient de ne pas descendre. Une dégradation aurait en effet un impact éminemment négatif sur les possibilités de la Région wallonne de maintenir ses conditions de financement sur les marchés⁷⁰.

69 À la suite de l'absence de mise en œuvre d'économies ou d'une croissance économique moins favorable que prévue.

70 Puisque la note AA₃ est considérée comme proche de la limite de l'*investment grade* selon les termes utilisés en commission du Budget du 12 juin 2023.

Comptabilité des services administratifs à comptabilité autonome et des organismes publics

PARTIE



I Évaluation de la mise en œuvre des dispositions du décret du 15 décembre 2011 et de ses arrêtés d'exécution

1 Introduction

La loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables au budget, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes⁷¹ confie à celle-ci le contrôle de la comptabilité générale et de la comptabilité budgétaire des régions et des communautés.

En Région wallonne, le Parlement a adopté, le 15 décembre 2011, le décret portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes. Ce décret, qui traduit les exigences de la loi du 16 mai 2003, a été modifié par le décret du 17 décembre 2015⁷². Il est applicable, depuis le 1^{er} janvier 2016, à l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles (Aviq) et, depuis le 1^{er} janvier 2017, aux autres organismes⁷³ ainsi qu'aux services administratifs à comptabilité autonome (Saca⁷⁴).

Des arrêtés d'exécution ont été adoptés le 8 juin 2017 à la suite de la modification du décret du 15 décembre 2011. Un arrêté d'exécution applicable à l'Aviq a été adopté le 11 avril 2019 et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2019⁷⁵.

⁷¹ Ci-après dénommée « loi de dispositions générales ».

⁷² Décret modifiant le décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du gouvernement wallon, le décret du 5 mars 2008 portant constitution de l'Agence wallonne de l'air et du climat et le code wallon du logement et de l'habitat durable. D'autres décrets sont également venus modifier quelques dispositions du décret du 15 décembre 2011.

⁷³ Un organisme est une unité d'administration publique, distincte des services d'administration générale, qui est dotée de la personnalité juridique et dont l'objet est l'exercice de missions d'intérêt général. Les organismes sont classés selon trois types. Sont de type 1 les organismes directement soumis à l'autorité d'un ministre de tutelle et dont la gestion courante est confiée à des fonctionnaires désignés ou à des mandataires. Sont de type 2 les organismes gérés de manière autonome par les organes de gestion désignés conformément à leur statut juridique, sans préjudice des pouvoirs de tutelle et de contrôle du gouvernement. Sont de type 3 « *les organismes qui : 1) sont, soit administrés conformément au code des sociétés, soit soumis à la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations ; 2) et subissent une influence déterminante de la Région wallonne, soit en concluant avec elle un contrat de gestion, soit que la Région désigne, directement ou indirectement, plus de la moitié des membres de leur organe d'administration, de gestion ou de direction ou qu'elle désigne une ou plusieurs personnes chargées d'exercer la tutelle administrative du gouvernement en leur sein, soit qu'elle détient, directement ou indirectement, la majorité du capital souscrit, soit qu'elle dispose, directement ou indirectement, de la majorité des voix attachées aux parts émises par l'organisme constitué sous forme de société.* »

⁷⁴ Un Saca est une unité d'administration publique dont la gestion et la comptabilité sont séparées, par une loi ou un décret, de celles des services d'administration générale, sans que la personnalité juridique lui soit accordée, et qui dispose d'une trésorerie et d'une comptabilité autonomes.

⁷⁵ Arrêté du gouvernement wallon du 11 avril 2019 portant organisation de mesures budgétaires et comptables diverses, des contrôles et audits internes budgétaires et comptables, du contrôle administratif et budgétaire et de la structure budgétaire de l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles.

2 Cadre réglementaire

La Cour des comptes exerce ses missions dans un cadre juridique incomplet, certains arrêtés d'exécution du décret du 15 décembre 2011 faisant toujours défaut. Ils concernent :

- la procédure de transmission des données comptables et budgétaires entre ordonnateurs lors d'une cessation de fonction (article 21 du décret) ;
- les règles d'octroi, de justification et de contrôle de l'emploi des subventions (article 61 du décret) ;
- l'octroi de prix (article 64 du décret) ;
- les modalités d'évaluation *ex post* du plan de correction visé à l'article 78 du décret ;
- le modèle du tableau de correspondance entre le plan comptable minimum normalisé (PCMN) et le plan comptable normalisé (PCN) annexé à l'arrêté royal du 10 novembre 2009 (article 94 du décret).

3 Mission de certification

3.1 Principes généraux

La loi du 16 mai 2003 comporte, depuis 2014, une disposition selon laquelle, au plus tard à partir des comptes de l'année budgétaire 2020, le compte général de chaque communauté et région est soumis pour certification à la Cour des comptes⁷⁶.

L'article 52, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 précise que la Cour des comptes procède à la certification du compte général en émettant une opinion non seulement sur le respect des dispositions de ce décret et de ses arrêtés d'exécution quant à la tenue de la comptabilité et l'établissement du compte général, mais aussi sur la régularité, la sincérité et la fidélité du compte général.

Cette disposition s'applique à l'entité, qui est composée des services d'administration générale, des cabinets ministériels et des services y assimilés, mais également aux services administratifs à comptabilité autonome (Saca) et aux organismes de type 1 en application des articles 72 et 103, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011⁷⁷.

En vertu de l'article 44, § 1^{er}, la Cour des comptes fait parvenir ces comptes généraux, accompagnés de ses observations et des certifications qu'elle délivre au Parlement wallon au plus tard à la fin du mois de juin suivant l'exercice concerné. En ce qui concerne le compte général 2023 de l'entité, ce délai a été reporté, par cavalier budgétaire⁷⁸, au 31 octobre 2024.

La Cour des comptes doit envoyer conjointement une copie de ses observations et de la certification portant sur le compte général de l'entité au gouvernement wallon. Pour les organismes de type 1, les observations et la certification doivent être communiquées au ministre de tutelle et au ministre du Budget. En ce qui concerne les Saca, la Cour doit en informer conjointement le ministre du Budget qui est chargé de communiquer les observations et la certification aux ministres fonctionnellement compétents⁷⁹.

⁷⁶ Article 10, § 1^{er}/1, de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables au budget, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes, inséré par la loi du 10 avril 2014.

⁷⁷ Cette disposition s'applique également aux entreprises régionales. À l'heure actuelle, il n'en existe aucune.

⁷⁸ Article 171 du décret du 21 décembre 2022 contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2023.

⁷⁹ En application de l'article 73 du décret du 15 décembre 2011.

Sur la base des normes internationales des institutions supérieures de contrôle (Issai) émises par l'Organisation internationale des institutions de contrôle des finances publiques (Intosai), la Cour des comptes exprime, dans ses rapports de certification, une opinion qui peut revêtir l'une des quatre formes suivantes :

- opinion sans réserve ;
- opinion avec réserve(s) ;
- opinion défavorable ;
- abstention, en cas d'impossibilité d'exprimer une opinion.

3.2 Certification du compte général de l'entité, des organismes de type 1 et des services administratifs à comptabilité autonome

En application des dispositions de l'article 52, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011, la Cour des comptes a procédé au contrôle du compte général de l'entité, des comptes généraux des organismes de type 1 ainsi que des comptes annuels des services administratifs à comptabilité autonome, en vue de leur certification. La Cour a fait parvenir au Parlement, au gouvernement (compte général de l'entité), et aux ministres compétents (comptes généraux des organismes de type 1 et comptes annuels des Saca) les rapports de contrôle et de certification des comptes 2023 qui lui ont été officiellement transmis.

Les conclusions des travaux réalisés dans le cadre de la certification de ces comptes figurent dans les fascicules I (pour l'entité) et II (pour les organismes de type 1 et des Saca) du présent cahier.

Tableau 12 – *Opinion émise pour les comptes de l'entité, des organismes de type 1 et des Saca*

Dénomination de l'organisme	Année du compte	Date de transmission officielle des comptes	Date de transmission des observations et certification	Opinion
Entité				
Entité	2023	16/10/2024	29/10/2024	Défavorable
Saca				
Agence wallonne de l'air et du climat (Awac)	2023	24/04/2024	19/06/2024	Sans réserve
Agence wallonne du patrimoine (Awap)	2023	24/04/2024	11/06/2024	Sans réserve
Organisme payeur de Wallonie (OPW)	2022	20/12/2023	19/03/2024	Défavorable
	2023	28/08/2024	En cours de contrôle	-
Organismes de type 1				
Centre régional d'aide aux communes (Crac)	2023	31/05/2024	19/06/2024	Avec réserves
Centre wallon de recherches agronomiques (Craw)	2023	24/04/2024	25/06/2024	Sans réserve
Commissariat général au tourisme (CGT)	2023	24/04/2024	19/06/2024	Avec réserves
Fonds pour le désendettement de la Wallonie	2023	01/03/2024	11/06/2024	Sans réserve

Dénomination de l'organisme	Année du compte	Date de transmission officielle des comptes	Date de transmission des observations et certification	Opinion
Institut scientifique de service public (Issep)	2023	03/07/2024	21/08/2024	Avec réserves
Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (Iweps)	2023	04/04/2024	11/06/2024	Sans réserve
Fonds wallon des calamités naturelles (FWCN)	2023	08/07/2024	28/08/2024	Avec réserves
Wallonie Bruxelles international (WBI)	2021	comptes non transmis	-	-
	2022	comptes non transmis	-	-
	2023	comptes non transmis	-	-
Fonds post-covid-19 de sortie de la pauvreté	2023	Pas d'activité depuis sa création -> aucun compte établi		
Fonds post-covid-19 de rayonnement de la Wallonie	2023	Pas d'activité depuis sa création -> aucun compte établi		
Fonds bas carbone	2023	Pas d'activité depuis sa création -> aucun compte établi		

4 Mission de contrôle hors certification

En application de l'article 102, § 1^{er}, les organismes de type 2 et l'Aviq sont soumis au contrôle de la Cour des comptes tel que défini à l'article 50. L'article 103, § 2, prévoit que les comptes généraux des organismes de type 2 et de l'Aviq sont certifiés par au moins un commissaire aux comptes inscrit au registre public de l'Institut des réviseurs d'entreprise.

Les modalités du contrôle des comptes 2023 des organismes de type 3 sont régies par l'article 102, § 2, du décret, qui prévoit que « *les comptes annuels et le rapport du réviseur des organismes de type 3 sont transmis à la Cour des comptes dans les trente jours après l'approbation par l'assemblée générale. Sans préjudice du secret des affaires, la Cour des comptes peut adresser au réviseur des questions en lien avec son rapport* ».

Dans son 29^e Cahier d'observations adressé au Parlement wallon, la Cour des comptes avait recommandé d'adapter le décret du 15 décembre 2011 en vue d'améliorer la cohérence et l'efficacité du contrôle externe des systèmes de comptabilité publique dans le cadre d'une approche intégrée d'audit⁸⁰. Le décret du 15 décembre 2011 prévoyait en effet la transmission des comptes annuels des organismes de type 3 et des rapports des réviseurs à la Cour des comptes, sans en prévoir le contrôle. La Cour estimait que cette disposition portait atteinte à sa compétence de contrôle sur les organismes publics des entités fédérées, établie par l'article 10, § 2, de la loi de dispositions générales.

⁸⁰ Cour des comptes, « Contrôle des unités du périmètre de consolidation de la Région wallonne – Organisation, limites et enjeux », 29^e Cahier d'observations – Fascicule II, rapport au Parlement wallon, Bruxelles, janvier 2018, p. 205-218, courdescomptes.be.

Cette recommandation a été rencontrée à la suite de l'adoption de modifications par le décret du 24 avril 2024⁸¹. Ces modifications, applicables à partir des comptes de l'exercice 2025, permettront à la Cour des comptes d'exercer ses compétences de contrôle de la comptabilité, de la légalité et de la régularité des dépenses et des recettes ainsi que le contrôle du bon emploi des deniers publics sur l'ensemble des unités d'administration publique visées par le décret du 15 décembre 2011. Le décret instaure également les principes de consolidation⁸² des comptes et de *single audit* (audit unique) et prévoit la levée du secret professionnel du réviseur d'entreprises à l'égard des différents acteurs de contrôle. Afin de réduire la charge de travail des entités auditées, les contrôles de la Cour des comptes seront menés, autant que possible et sans toutefois porter atteinte à son indépendance, en se fondant sur les travaux réalisés par les autres acteurs de contrôle. Un protocole de collaboration devra être conclu entre les acteurs de contrôle concernés. En ce qui concerne le contrôle financier, un arrêté d'exécution du décret précité devra encore être adopté afin de fixer le contenu du rapport révisoral dans le cadre de cet audit unique et un modèle de rapportage relatif aux informations nécessaires à la mise en place de ces principes devra être développé. La Cour des comptes sera en outre chargée de la certification du compte consolidé de l'entité régionale⁸³.

5 Reddition des comptes

5.1 Entité, Sacra et organismes de types 1 et 2

En vertu de l'article 44, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011, le compte général 2023 de l'entité ainsi que les comptes de l'année 2023 des organismes de type 1, établis sous l'autorité du ministre dont ils relèvent, devaient être soumis au contrôle de la Cour des comptes par le ministre du Budget au plus tard le 15 avril 2024. L'article 73 du décret prévoit les mêmes délais pour les Sacra. Pour l'entité, ce délai a toutefois été reporté, par cavalier budgétaire⁸⁴, au 30 juin 2024.

Pour les organismes de type 2 et l'Aviq, l'article 103, § 2, du décret du 15 décembre 2011, fixe au 31 mai 2023 l'échéance de transmission des comptes généraux⁸⁵ 2023 à la Cour des comptes.

Cependant, l'autorité qui doit transmettre ces comptes à la Cour des comptes n'est pas désignée par le décret du 15 décembre 2011. La circulaire ministérielle n° 2018/02 prévoit cependant que le service public de Wallonie Finances (SPW Finances) envoie, à la Cour, les comptes des organismes de type 2 et de l'Aviq, approuvés par le ministre de tutelle et accompagnés d'une lettre de transmission signée par le ministre du Budget. Cette circulaire fixe la date limite de transmission des comptes des organismes de type 2 et de l'Aviq par le ministre de tutelle au SPW Finances au 15 mai de l'exercice suivant.

La Cour des comptes dresse, ci-dessous, un relevé des unités d'administration publique (UAP) dont les comptes sont soumis à son contrôle en mentionnant l'échéance légale de leur transmission à la Cour et la date effective de cette dernière. Pour les comptes non reçus à la date du 18 octobre 2024, la date de communication du compte au ministre fonctionnel est également précisée⁸⁶.

81 Décret du 24 avril 2024 modifiant le décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes.

82 Le gouvernement est chargé d'arrêter les modalités de cette consolidation.

83 Les services d'administration générale, l'Aviq, les services administratifs à comptabilité autonome, les entreprises régionales ainsi que les organismes classifiés dans le périmètre de consolidation.

84 Article 171 du décret du 22 décembre 2021 contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2022.

85 Ces comptes généraux doivent être accompagnés du rapport de certification du réviseur d'entreprises.

86 Selon les informations communiquées par les organismes concernés.

Tableau 13 – *Reddition des comptes des organismes des types 1 et 2, des services administratifs à comptabilité autonome ainsi que de l'Aviq, des CHP de Mons et Tournai, de la Cwape, du Parlement wallon et de l'OTW – situation au 18 octobre 2024*

Dénomination de l'organisme	Type	Année du compte	Échéance légale de transmission à la Cour	Date de la lettre de transmis à la Cour	Date de transmission au ministre fonctionnel
Agence wallonne de l'air et du climat (Awac)	Saca	2023	15/04/2024	24/04/2024	
Agence wallonne du patrimoine (Awap)	Saca	2023	15/04/2024	24/04/2024	
Organisme payeur de Wallonie (OPW)	Saca	2022	15/04/2023	20/12/2023	
		2023	15/04/2024	28/08/2024	
Centre régional d'aide aux communes (Crac)	Organisme de type 1	2023	15/04/2024	31/05/2024	
Centre wallon de recherches agronomiques (Craw)	Organisme de type 1	2023	15/04/2024	24/04/2024	
Commissariat général au tourisme (CGT)	Organisme de type 1	2023	15/04/2024	24/04/2024	
Fonds pour le désendettement de la Wallonie	Organisme de type 1	2023	15/04/2024	01/03/2024	
Fonds wallon des calamités naturelles	Organisme de type 1	2023	15/04/2024	08/07/2024	
Institut scientifique de service public (Issep)	Organisme de type 1	2023	15/04/2024	03/07/2024	
Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (Iweps)	Organisme de type 1	2023	15/04/2024	04/04/2024	
Wallonie Bruxelles international (WBI)	Organisme de type 1	2021	15/04/2022	non reçu	non transmis
		2022	15/04/2023	non reçu	non transmis
		2023	15/04/2024	non reçu	non transmis
Fonds post-covid-19 de sortie de la pauvreté	Organisme de type 1	2023	15/04/2024		
Fonds post-covid-19 de rayonnement de la Wallonie	Organisme de type 1	2023	15/04/2024		Pas d'activité depuis leur création -> aucun compte établi
Fonds bas carbone	Organisme de type 1	2023	15/04/2024		
Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles (Aviq)	Organisme hybride	2022	31/05/2023	24/04/2024	
	Organisme hybride	2023	31/05/2024	non reçu	non transmis

Dénomination de l'organisme	Type	Année du compte	Échéance légale de transmission à la Cour	Date de la lettre de transmis à la Cour	Date de transmission au ministre fonctionnel
Agence wallonne pour la promotion d'une agriculture de qualité (Apaq-W)	Organisme de type 2	2023	31/05/2024	17/05/2024	
Agence wallonne à l'exportation et aux investissements étrangers (Awex)	Organisme de type 2	2023	31/05/2024	17/05/2024	
École d'administration publique commune à la Communauté française et à la Région wallonne (EAP)	Organisme de type 2	2018	31/05/2019	non reçu	27/03/2019
		2023	31/05/2024	08/07/2024	
Caisse publique d'allocations familiales (Famiwal)	Organisme de type 2	2023	31/05/2024	09/07/2024	
Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi (Forem)	Organisme de type 2	2023	31/05/2024	14/10/2024	
Institut wallon de formation en alternance et des indépendants et petites et moyennes entreprises (IFAPME)	Organisme de type 2	2023	31/05/2024	03/07/2024	
Port autonome de Charleroi (PAC)	Organisme de type 2	2023	31/05/2024	03/07/2024	
Port autonome de Liège (PAL)	Organisme de type 2	2023	31/05/2024	12/06/2024	
Port autonome de Namur (PAN)	Organisme de type 2	2023	31/05/2024	03/07/2024	
Port autonome du Centre et de l'Ouest (Paco)	Organisme de type 2	2023	31/05/2024	03/07/2024	
Centre hospitalier psychiatrique de Mons (CHP Mons)	Organismes soumis au code wallon de l'action sociale et de la santé	2023	30/06/2024	non reçu	14/11/2023
Centre hospitalier psychiatrique de Tournai (CHP Tournai)		2023	30/06/2024	non reçu	13/06/2024
Commission wallonne pour l'énergie (Cwape)		2023	30/06/2024	29/05/2024	
Parlement wallon		2023	31/05/2024	28/05/2024	
Opérateur de transport de Wallonie (OTW)	Organisme de type 3	2023	30/06/2024	25/06/2024	

Il existe onze organismes de type 1 et trois Saca en Région wallonne. La Cour des comptes constate que sur les neuf comptes reçus pour l'année 2023, seuls deux lui ont été transmis à l'échéance légale⁸⁷. Si les comptes de l'Awac, de l'Awap, du Craw, du CGT ont été transmis avec un léger retard, ceux du Crac lui ont été transmis 1 mois et demi après l'échéance légale. Quant à ceux de l'Issep, du FWCN, et de l'OPW, ils lui ont été officiellement transmis au-delà du 30 juin, date pour laquelle la Cour doit en principe faire parvenir son rapport de certification au Parlement wallon. La Cour des comptes attire en outre de nouveau l'attention sur la situation de WBI qui, à la date du 18 octobre 2024, reste en défaut de transmission de ses comptes généraux 2021 à 2023.

Le Fonds post-covid-19 de sortie de la pauvreté, le Fonds post-covid-19 de rayonnement de la Wallonie et le Fonds bas carbone⁸⁸ n'ayant eu aucune activité en 2023, les comptes ne seront jamais établis.

La Cour des comptes a certifié l'ensemble des comptes 2023 reçus des organismes de type 1 et des services administratifs à comptabilité autonome dans le respect de l'échéance légale lorsque le compte concerné lui a été transmis dans un délai compatible avec cette échéance⁸⁹. Le compte annuel 2023 de l'OPW, officiellement transmis le 28 août 2024, est en cours de contrôle.

La Cour des comptes a reçu les comptes 2023 de dix organismes de type 2 ainsi que les comptes 2023 du Parlement wallon⁹⁰. Les comptes 2023 de l'Aviq et du Centre hospitalier psychiatrique de Tournai⁹¹ ne lui ont pas encore été transmis. Le Centre hospitalier psychiatrique de Mons, qui n'a plus d'activité depuis le 31 mars 2023, a été supprimé le 25 avril 2024⁹². Les derniers comptes de l'UAP n'ont pas encore été transmis.

Pour les années antérieures, les comptes 2018 de l'École d'administration publique commune à la Communauté française et à la Région wallonne font également défaut.

5.2 Organismes de type 3

En vertu de l'article 102, § 2, du décret, les comptes annuels des organismes de type 3, accompagnés du rapport du réviseur sont transmis à la Cour des comptes dans les trente jours de leur approbation par l'assemblée générale.

⁸⁷ Soit ceux du Fonds wallon de désendettement et de l'lweps.

⁸⁸ Créés par décrets du 21 octobre 2021 (Fonds post-covid-19 de sortie de la pauvreté et Fonds post-covid-19 de rayonnement de la Wallonie) et du 22 décembre 2021 (Fonds bas carbone et résilience).

⁸⁹ Le compte général 2023 du Fonds wallon des calamités naturelles, transmis par lettre datée du 8 juillet 2024 par le ministre du Budget, a été certifié le 28 août 2024 par la Cour des comptes. Le compte général 2023 de l'Issep, transmis par lettre datée du 3 juillet 2024 par le ministre du Budget, a quant à lui été certifié le 21 août 2024 par la Cour des comptes.

⁹⁰ Le Parlement wallon n'est pas soumis aux dispositions du décret du 15 décembre 2011 mais est contrôlé en application du décret du 9 mars 2023 instaurant le contrôle des comptes du Parlement wallon par la Cour des comptes.

⁹¹ Ces deux centres hospitaliers ne sont pas soumis aux dispositions du décret du 15 décembre 2011 mais au code wallon de l'action sociale.

⁹² Décret du 25 avril 2024 relatif au Centre régional de soins psychiatriques « Le Chêne aux Haies ».

Pour l'année 2023, la Cour des comptes a reçu les comptes de treize organismes de type 3 alors que le décret du 15 décembre 2011 en répertoriait 117 dans cette catégorie en 2023⁹³. Plusieurs organismes de type 3 exercent des missions de service public⁹⁴. Il s'agit de missions dites « déléguées » pour lesquelles les organismes de type 3 agissent en qualité de mandataire, au nom et pour compte de la Région wallonne, sous la responsabilité du gouvernement wallon.

Les opérations réalisées par ces organismes sont censées avoir été accomplies par la Région elle-même, qui devrait les enregistrer comme telles dans sa comptabilité. Par conséquent, à l'instar des contrôles qu'elle exerce à l'égard des opérations de la Région wallonne, la Cour des comptes peut exercer ses compétences de contrôle de la comptabilité, de la légalité et de la régularité des dépenses et des recettes ainsi que le contrôle du bon emploi des deniers publics sur les opérations réalisées par ces UAP dans le cadre des missions déléguées.

6 Règlement définitif du budget

Intervenant après la certification des comptes généraux par la Cour des comptes et le dépôt des projets de décret portant règlement définitif des budgets correspondants, le vote des comptes par l'autorité budgétaire (le Parlement) est nécessaire pour mettre un terme au cycle budgétaire et comptable ainsi que pour régulariser les éventuels dépassements des crédits de dépenses (vote de crédits complémentaires). En outre, la publication de ces décrets permet d'assurer la publicité des comptes.

En application de l'article 44, § 2, du décret du 15 décembre 2011, le gouvernement wallon dépose également au Parlement le projet de décret portant approbation du compte général de l'entité, auquel sont annexés les comptes généraux des organismes de type 1 et des entreprises régionales, pour le 31 août au plus tard. L'approbation de ce projet intervient au plus tard le 31 octobre suivant.

La Cour des comptes observe que :

- les projets de décret portant règlement définitif du budget de la Région wallonne pour les années 2015 à 2019, déposés tardivement au Parlement wallon, n'ont pas encore été adoptés par celui-ci⁹⁵ ;
- les projets de décret portant règlement définitif du budget de la Région wallonne pour les années 2020, 2021 et 2022 n'ont pas été transmis au Parlement ;
- les projets de décret portant approbation des comptes généraux 2020, 2021 et 2022 de l'entité n'ont pas été transmis au Parlement.

⁹³ Situation au 19 avril 2024.

⁹⁴ Notamment la Société wallonne pour la gestion d'un financement alternatif, la Société wallonne des aéroports, la Société publique d'aide à la qualité de l'environnement, la Société régionale d'investissement de Wallonie, la Société wallonne de gestion et de participations, la Société wallonne de financement et de garantie des petites et moyennes entreprises. Ces trois dernières ont fusionné au 1^{er} janvier 2023 pour devenir Wallonie Entreprendre.

⁹⁵ Les projets de décret portant règlement définitif du budget de la Région wallonne pour les années 2015 et 2016 ont été envoyés le 25 juillet 2019 en commission du Budget et des Finances du Parlement, les projets relatifs aux budgets des années 2017 et 2018 ont été transmis le 27 novembre 2020 et le projet de décret afférent au budget de l'année 2019 a été transmis le 5 mars 2021.

7 Analyse transversale de la mise en œuvre des dispositions du décret du 15 décembre 2011

Depuis le 1^{er} janvier 2017, le décret du 15 décembre 2011 impose aux Saca, à l'Aviq, ainsi qu'aux organismes des types 1 et 2, diverses mesures portant notamment sur :

- les mesures de contrôle interne et la mise en place de l'audit interne ;
- la tenue des comptabilités économique et budgétaire.

La Cour des comptes a réalisé une analyse transversale de la mise en œuvre de ces mesures sur la base des résultats de ses contrôles, qui sont publiés dans le présent fascicule du 36^e Cahier d'observations. Ces résultats sont synthétisés dans le tableau présenté en fin d'article.

La Cwape, organisme autonome indépendant du gouvernement, qui n'est pas soumise à la totalité des dispositions du décret du 15 décembre 2011 n'est pas visée par cette analyse.

Les commentaires formulés dans la présente analyse utilisent la dénomination « UAP » (unité d'administration publique) pour désigner l'ensemble des Saca, des organismes de type 1 et 2, ainsi que l'Aviq.

7.1 Dispositions en matière de contrôle et d'audit interne

7.1.1 Généralités

Les dispositions légales prévoient que les procédures budgétaires et comptables doivent être décrites et établies par écrit pour constituer une documentation claire, formalisée et à jour à tous les niveaux. Onze UAP sur les dix-sept analysées ont répondu à cette obligation. Les procédures sont en cours d'implémentation au sein de cinq autres UAP.

Les UAP sont également tenues de mettre en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques. Sept UAP sur dix-sept ont mis en œuvre cette disposition, huit autres ont pris des mesures visant à rencontrer cette obligation à brève échéance, et deux ne l'ont pas encore mise en œuvre.

Le mandataire ou le fonctionnaire dirigeant doit s'assurer de la mise en place des actions et procédures de contrôle interne ainsi que de la mise en œuvre de son système de contrôle interne dont il atteste l'effectivité, sur la base d'un rapport annuel. Six UAP ont établi ce rapport.

Un service d'audit interne doit en outre s'assurer du bon fonctionnement, de l'efficacité et de l'efficience du système de contrôle interne mis en place par l'UAP. À défaut de disposer d'un tel service, l'UAP peut confier les audits budgétaire et comptable, le cas échéant⁹⁶, au service chargé de l'audit interne pour le service public de Wallonie (SPW). Tous les organismes de type 1 ont décidé de confier cette mission à ce service.

⁹⁶ Cette possibilité concerne les organismes de type 1 et les organismes de type 2 dont les dépenses budgétaires supportées au cours de trois exercices consécutifs ne dépassent pas 50,0 millions d'euros.

En ce qui concerne les onze organismes restants⁹⁷, quatre organismes de type 2⁹⁸ disposent de leur propre service d'audit interne ou ont confié cette mission à un prestataire externe. En outre, les autres UAP ont entamé les démarches nécessaires pour répondre à cette obligation.

Enfin, les UAP doivent tenir, à disposition des divers intervenants du contrôle et de l'audit, un dossier permanent qui contient les informations générales actualisées et utiles dans le cadre des audits⁹⁹. Quatorze UAP ont totalement mis en œuvre cette disposition et trois UAP ont entamé la constitution de ce dossier.

7.1.2 Sécurisation des actifs

Les dispositions légales et réglementaires imposent également aux UAP de mettre en place des dispositifs adéquats pour protéger leur patrimoine contre les pertes de valeur, les vols, les utilisations abusives et les dommages. Ils sont tenus de procéder au moins une fois par an, en fin d'exercice, aux opérations de relevé, de vérification, d'examen et d'évaluation nécessaires pour établir, à la date du 31 décembre, un inventaire complet de leurs avoirs et droits, de leurs dettes, obligations et engagements, y compris de leurs droits et engagements hors bilan. Les comptes doivent être mis en concordance avec les données de l'inventaire.

En ce qui concerne les actifs immobilisés, la Cour des comptes a relevé deux problèmes récurrents :

- le caractère non exhaustif de l'inventaire et des contrôles physiques réalisés ;
- l'absence de mise en concordance des comptes avec l'inventaire physique.

Neuf UAP ont dressé un inventaire physique exhaustif. Cet inventaire a été mis en concordance avec l'inventaire comptable¹⁰⁰ pour six d'entre elles. Lorsqu'un inventaire physique partiel a été dressé au sein des autres UAP, il n'a pas toujours été mis en concordance avec l'inventaire comptable. Selon les UAP, les difficultés rencontrées pour répondre à cette obligation résultent de la nécessité de mobiliser des moyens importants.

La Cour des comptes rappelle néanmoins que le défaut d'inventorisation systématique constitue un risque majeur pour la sécurisation des actifs.

⁹⁷ Saca, organismes de type 2 et l'Aviq.

⁹⁸ Soit l'Apaq-W, le Forem, le PAN et le PAL.

⁹⁹ Son contenu est défini à l'article 7 de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire des services du gouvernement wallon, des services administratifs à comptabilité autonome, des entreprises régionales, des organismes et du service du médiateur en Région wallonne.

¹⁰⁰ Soit les données comptables reprises au bilan.

7.1.3 Désignation des acteurs financiers et séparation de fonctions

7.1.3.1 *Désignation des acteurs financiers*

Les arrêtés d'exécution du décret prévoient que la perception des recettes et les dépenses soient effectuées à l'intervention d'ordonnateurs, de receveurs et de trésoriers¹⁰¹.

Treize UAP ont désigné l'ensemble des acteurs et quatre les ont partiellement désignés.

La Cour des comptes rappelle qu'en application de l'article 39 du décret du 15 décembre 2011, les receveurs et trésoriers :

- sont, en leur qualité de comptable au sens de la loi des dispositions générales, justiciables de la Cour des comptes ;
- doivent dresser, au 31 décembre de chaque année, un compte de leur gestion annuelle qui est transmis, à l'intervention du ministre du Budget, à la Cour des comptes avant le 1^{er} mars de l'année qui suit celle pour laquelle il est établi¹⁰².

Les comptes annuels de gestion des trésoriers et receveurs de seize UAP sur dix-sept ont été établis, mais seuls neuf comptes ont été transmis à la Cour des comptes dans le délai légal.

Un arrêté ministériel portant fixation des modèles de comptes de gestion des trésoriers et receveurs non fiscaux du SPW a été adopté par le ministre du Budget le 3 juin 2019¹⁰³. Toutefois, aucun modèle n'est prévu pour les UAP.

Enfin, l'identité des trésoriers et receveurs doit également faire l'objet d'une publication¹⁰⁴. Toutes les UAP qui ont désigné l'ensemble des acteurs ont rempli cette obligation.

7.1.3.2 *Séparation de fonctions*

Les dispositions du décret et de ses arrêtés d'exécution imposent la mise en place d'une séparation des fonctions d'ordonnateur, de comptable¹⁰⁵ et de trésorier. La Cour des comptes constate toutefois que sept UAP sur dix-sept ne disposent pas encore d'une séparation de fonctions adéquate.

¹⁰¹ Ces fonctions sont définies comme suit par le décret du 15 décembre 2011 :

- ordonnateur : l'autorité compétente désignée par arrêté du gouvernement et habilitée à constater les droits à la charge des tiers et à donner l'ordre de leur recouvrement dans la limite des crédits autorisés et disponibles, à engager et à liquider toute dépense imputable au budget ainsi qu'à en émettre l'ordre de paiement ;
- trésorier : le membre du personnel habilité à percevoir les recettes, payer les dépenses imputées au budget et exécuter les opérations financières non liées au budget ;
- receveur : le membre du personnel habilité à procéder au recouvrement des droits constatés à la charge des tiers.
À moins que ce ne soit impossible fonctionnellement, un receveur et un trésorier suppléants doivent en outre également être désignés.

¹⁰² Si un receveur ou un trésorier ne rend pas son compte annuel dans le délai légal ou, dans les autres cas, dans celui fixé par l'entité dont il dépend, ou s'il est décédé sans l'avoir rendu, l'entité l'établit d'office.

¹⁰³ Un arrêté ministériel est en préparation concernant les comptes de gestion des trésoriers et receveurs fiscaux.

¹⁰⁴ L'acte de désignation devra contenir l'objet et la date à partir de laquelle l'agent ou le membre du personnel est entré en fonction.

¹⁰⁵ Soit la personne chargée de la tenue de la comptabilité définie à l'article 26 de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 portant diverses mesures relatives à l'exécution du budget, aux comptabilités budgétaire et générale ainsi qu'au rapportage des unités d'administration publique wallonnes comme étant l'agent ou le membre du personnel chargé de : 1° la tenue des comptabilités budgétaire et générale ; 2° la préparation et la présentation des rapports comptables intermédiaires et du compte annuel ; 3° la définition et la validation des systèmes comptables ainsi que, le cas échéant, des procédures destinées à fournir ou justifier des informations comptables.

Par manque de personnel, les petites structures rencontrent parfois des difficultés à mettre en place une séparation correcte de ces fonctions. La Cour recommande dans ce cas d'envisager une mutualisation de certaines d'entre elles. Elle rappelle qu'une séparation adéquate des fonctions est indispensable à la prévention d'erreurs et à la maîtrise du risque de fraude.

En outre, la plupart des UAP utilisent des systèmes de paiement qui permettent à l'utilisateur d'effectuer des virements manuels¹⁰⁶. Le fait qu'un trésorier ou son suppléant puisse effectuer seul et sans limite de montant des opérations bancaires constitue un risque majeur de fraude. Ce risque peut toutefois être atténué par la mise en place d'une double signature électronique sur les comptes bancaires. Cinq UAP n'ont pas mis en place la double signature électronique. La Cour des comptes rappelle en outre que l'exécution conjointe des paiements par les deux signataires implique que chacun d'eux vérifie les propositions de paiement sur la base des pièces justificatives probantes.

Par ailleurs, les UAP doivent également veiller à sécuriser les accès à leur système comptable. La Cour des comptes a ainsi relevé des lacunes dans la sécurisation des accès aux signalétiques des tiers. La possibilité de disposer à la fois de droits en matière d'imputation comptable et d'accès en écriture aux signalétiques des tiers constitue également un risque de fraude. Douze UAP ont sécurisé ces accès.

7.1.4 Contrôle budgétaire et comptable

Les dispositions imposent également que toute dépense soit soumise successivement au visa d'un contrôleur des engagements et d'un contrôleur des liquidations¹⁰⁷. Les membres du personnel affectés à ces tâches doivent être désignés par le mandataire de l'UAP.

Quatre UAP ne respectent pas strictement les dispositions légales en matière de contrôle budgétaire et comptable.

¹⁰⁶ Ces virements sont distingués des paiements automatiques pour lesquels les fichiers de paiement sont importés du logiciel comptable dans l'application du caissier avant validation et exécution de ceux-ci.

¹⁰⁷ Avant l'ordre de paiement à l'intervention de l'ordonnateur et du paiement à l'intervention du trésorier.

7.2 Tenue des comptabilités économique et budgétaire

7.2.1 Complétude des comptes

Le compte général des organismes des types 1 et 2 et de l'Aviq se compose du bilan, du compte de résultats, du compte d'exécution du budget¹⁰⁸ ainsi que d'une annexe¹⁰⁹. Le compte annuel des Saca comporte au moins un compte d'exécution du budget et une situation des actifs et des passifs ou un bilan.

Le Crac présente un compte d'exécution du budget qui porte uniquement sur son fonctionnement et non sur son activité¹¹⁰. Tous les autres comptes officiellement transmis comportent un bilan, un compte de résultats et un compte d'exécution du budget. Néanmoins, deux UAP n'ont pas établi une annexe contenant l'ensemble des informations requises.

7.2.2 Tenue des comptabilités économique et budgétaire

Treize UAP disposent de règles d'évaluation approuvées par l'autorité compétente.

Toutes les UAP disposent d'un système de comptabilité en partie double¹¹¹. Pour cinq d'entre elles, la comptabilité budgétaire n'est toutefois pas correctement intégrée à la comptabilité générale. Par ailleurs, six UAP ne disposent pas d'une comptabilité des engagements conforme aux dispositions légales.

Lors de ses contrôles, la Cour des comptes a relevé des dépassements de crédits limitatifs pour neuf des UAP analysées. La Cour rappelle aux organismes d'être plus attentifs dans le suivi de la consommation de leurs crédits afin de pouvoir solliciter les ajustements nécessaires en temps utile.

Douze des UAP analysées ne respectent pas strictement le critère d'imputation sur la base des droits constatés, ce qui conduit notamment au non-respect de la césure entre exercices. Selon les cas, cette situation résulte de l'insuffisance de crédits de liquidation ou de difficultés d'application de la notion de droit constaté.

En comptabilité budgétaire, les erreurs les plus fréquentes concernent :

- les factures à recevoir qui ne sont pas imputées budgétairement alors que le critère du droit constaté est rencontré au 31 décembre de l'année ;
- l'absence de comptabilisation de la dette pour le pécule de vacances résultant des prestations effectuées au cours de l'année.

¹⁰⁸ Établi dans le même format obligatoire que le budget approuvé et faisant apparaître les estimations de recettes et les dépenses autorisées, et en regard de celles-ci, respectivement, les droits constatés imputés en recettes et les droits constatés imputés en dépenses.

¹⁰⁹ Cette annexe comporte notamment : un résumé des règles d'évaluation et d'amortissement ; un relevé explicatif des variations des immobilisations incorporelles, corporelles et financières ; un état des créances et des dettes ; un état de la trésorerie et des placements ; un relevé détaillé des droits et engagements hors bilan ; le cas échéant, une justification de la constitution d'une provision pour risques et charges ainsi qu'un rapport permettant de réconcilier le solde budgétaire et le résultat issu de la différence entre les charges et les produits enregistrés dans la comptabilité générale.

¹¹⁰ Voir le point 6.3.1 *Nature des comptes transmis* de l'article consacré au Crac.

¹¹¹ Les délégations à l'étranger de WBI tiennent toutefois une comptabilité de caisse.

7.3 Dispositions en matière de contrôle externe

Les dispositions du décret prévoient que les comptes généraux des organismes de type 2 et de l'Aviq soient certifiés par un commissaire aux comptes.

Pour cinq des huit UAP concernées, le rapport de certification ne couvre cependant pas le compte d'exécution du budget, mais uniquement le bilan et le compte de résultats.

La Cour des comptes recommande aux UAP concernées de mentionner explicitement le référentiel comptable applicable et le contenu du compte général dans leurs cahiers spéciaux des charges portant sur la désignation d'un réviseur d'entreprises en qualité de commissaire aux comptes et de prendre les mesures d'exécution nécessaires vis-à-vis du commissaire aux comptes pour remédier à ce manquement.

Catégorie au 31 décembre 2023	Exercices contrôlés																
	APAO-W Type 2 2023	AWP Saca 2023	AWAC Saca 2023	CRAC Type 1 2023	CRAW Type 1 2023	CGT Type 1 2023	EAP Type 2 2022	FO- REM Type 2 2022- 2023	Fa- mival Type 2 2021- 2022	FWCN Type 1 2023	ISSEP Type 1 2023	IWEPS Type 1 2023	OPW Saca 2022	PAN Type 2 2022	PAC Type 2 2021- 2022	PACO Type 2 2022	PAL Type 2 2022
Adoption du principe d'imputation des opérations au compte d'exécution du budget sur la base des droits constatés	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Respect du principe d'imputation des opérations au compte d'exécution du budget sur la base des droits constatés	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Existence de dépassements de crédits limitatifs	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
3. Contrôle externe																	
Certification du compte général par un réviseur d'entreprises	●	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	●	●	●	N/A	N/A	N/A	N/A	●	●	●	●

(*) Non requise pour les organismes de type 1 et les Saca. Pour l'Issep, un réviseur d'entreprises certifie toutefois le bilan et le compte de résultats.

Légende

Mise en œuvre complète	●
En cours de mise en œuvre – finalisation à court terme envisagée	●
Absence de mise en œuvre	●
Non applicable	N/A

II Certification des comptes des organismes et des Saca

Centre régional d'aide aux communes – Certification du compte général 2023

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a contrôlé le compte général 2023 du Centre régional d'aide aux communes (ci-après dénommé « Crac ») en vue de sa certification. Ce contrôle a eu lieu en application des articles 52, § 1^{er}, 102, § 1^{er} et 103, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (ci-après dénommé « décret du 15 décembre 2011 »).

Créé par le décret du 23 mars 1995¹¹² en tant que service autonome décentralisé, le Centre régional d'aide aux communes est devenu, depuis le 1^{er} janvier 2017, un organisme de type 1 en application du décret du 15 décembre 2011.

À l'origine, le Crac avait pour missions principales de :

- conseiller les communes et les provinces dans le suivi de leur plan de gestion ;
- assurer le suivi des crédits et débits des comptes Crac¹¹³ (liés aux emprunts communaux) ;
- prendre toutes mesures financières positives de gestion du solde de ces comptes ;
- examiner les situations budgétaires des communes (et des provinces) sollicitant l'accès au Crac ;
- aider à la gestion de trésorerie des communes (et des provinces).

Les missions du Crac ont été largement étendues par la suite. Il est ainsi actuellement habilité à assurer le financement de certaines infrastructures médico-sociales, sportives, touristiques, scolaires, de centres de traitement des déchets¹¹⁴, de logements, d'utilisation rationnelle de l'énergie, de bâtiments publics et de crèches.

Le Crac n'est jamais à l'origine des projets ni seul gestionnaire de leur suivi. L'administration et/ou le gouvernement sont toujours au cœur du choix et de l'élaboration des projets. Selon le Crac, ses interventions portent sur le financement de projets décidés par le gouvernement wallon, et il assure uniquement la gestion administrative des prêts contractés par les différents maîtres d'ouvrage retenus par ce dernier.

¹¹² Décret du 23 mars 1995 portant création d'un Centre régional d'aide aux communes chargé d'assurer le suivi et le contrôle des plans de gestion des communes et des provinces et d'apporter son concours au maintien de l'équilibre financier des communes et des provinces de la Région wallonne.

¹¹³ Compte régional pour l'assainissement des communes et des provinces.

¹¹⁴ Le décret habilitant le Crac à financer des centres de traitement de déchets n'a pas été, à ce jour, appliqué.

1.2 Portée du contrôle

Le présent article a été établi sur la base du compte général 2023 du Crac transmis à la Cour des comptes par le ministre du Budget, avec retard, par lettre datée du 31 mai 2024.

En application de l'article 44 du décret du 15 décembre 2011, le compte général du Crac doit être transmis à la Cour des comptes par le gouvernement au plus tard le 15 avril de l'année qui suit l'année budgétaire et comptable écoulée.

La Cour des comptes recommande, pour l'avenir, de lui transmettre officiellement le compte général du Crac dans le délai légal.

Le contrôle de la Cour a porté sur le suivi des recommandations formulées précédemment au Crac¹¹⁵ ainsi que sur la tenue des comptabilités économique et budgétaire, l'analyse des opérations de clôture et le respect des obligations en matière de comptabilité et de budget.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport de la Cour des comptes a été communiqué le 24 avril 2024 aux cabinets des ministres du Budget et des Pouvoirs locaux ainsi qu'à la directrice générale du Crac. Cette dernière y a répondu par courrier daté du 16 mai 2024. Le rapport de contrôle intégrant cette réponse ainsi que le rapport de certification ont été communiqués le 19 juin 2024 au président du Parlement wallon, au ministre du Budget et au ministre des Pouvoirs locaux du gouvernement wallon ainsi qu'à la directrice générale du Crac.

¹¹⁵ Cour des comptes, « Centre régional d'aide aux communes – Certification du compte général 2022 », *35° Cahier d'observations adressé au Parlement wallon – Fascicule II*, Bruxelles, octobre 2023, p. 51-61, courdescomptes.be.

2 Présentation du compte général 2023

2.1 Bilan et compte de résultats (comptes de fonctionnement)

Le bilan et le compte de résultats 2023 des comptes de fonctionnement se présentent comme suit.

Tableau 14 – Évolution du bilan et du compte de résultats (comptes de fonctionnement) (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Actifs immobilisés	20/28	150.552	182.896	32.344
Actifs circulants	29/58	2.960.435	3.515.867	555.432
Total actif	20/58	3.110.987	3.698.763	587.776
Passif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Capitaux propres	10/15	2.474.148	3.225.017	750.869
Provisions et impôts différés	16	106.801	106.801	0
Dettes	17/49	530.038	366.945	-163.093
Total passif	10/49	3.110.987	3.698.763	587.776
Compte de résultats	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Produits d'exploitation	70/76A	6.788.159	7.275.722	487.563
Charges d'exploitation	60/66A	5.973.289	6.584.699	611.410
<i>Résultat opérationnel</i>	<i>9901</i>	<i>814.870</i>	<i>691.022</i>	<i>-123.848</i>
Produits financiers	75/76B	46.634	48.262	1.628
Charges financières	65/66B	147	153	6
<i>Résultat financier</i>	<i>9902</i>	<i>46.487</i>	<i>48.109</i>	<i>1.622</i>
Bénéfice/perte de l'exercice à affecter	9904	861.356	739.131	-122.225

Source : compte général

2.2 Compte d'exécution du budget (comptes de fonctionnement)

Le compte d'exécution du budget 2023 des comptes de fonctionnement se présente comme suit.

Tableau 15 – Synthèse du compte d'exécution du budget (comptes de fonctionnement) (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	7.428.000	7.335.722	92.278
Dépenses (engagement) (b)	7.428.000	6.648.194	779.806
Dépenses (liquidations) (c)	7.408.000	6.617.196	790.804
Résultat budgétaire (a)-(c)		718.526	

Source : compte général

2.3 Bilan et compte de résultats (comptes d'activité)

Le bilan et le compte de résultats 2023 des comptes d'activité se présentent comme suit.

Tableau 16 – Évolution du bilan (comptes d'activité) (en euros)

Actif	Compte	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Actifs circulants	29/58	2.839.821.452	2.698.187.672	-141.633.780
Total actif	20/58	2.839.821.452	2.698.187.672	-141.633.780
Passif	Compte	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Capitaux propres	10/15	540.465.932	508.505.105	-31.960.827
Dettes	17/49	2.299.355.519	2.189.682.567	-109.672.953
Total passif	10/49	2.839.821.452	2.698.187.672	-141.633.780

Source : compte général

Le compte de résultats 2023 lié aux activités du Crac peut être synthétisé comme suit.

Tableau 17 – *Tableau synoptique des comptes d'activité (en euros)*

31/12/2023	Produits	Charges	Résultat	Charges / produits
CRAC long terme	129.791.000	128.716.561	1.074.439	99,2%
Bâtiments - AIS	15.270.000	17.298.904	-2.028.904	113,3%
Infrastructures sportives	13.221.000	14.307.579	-1.086.579	108,2%
Secteur médico-social	24.500.000	48.794.208	-24.294.208	199,2%
Secteur touristique	3.354.000	4.383.194	-1.029.194	130,7%
Energie (UREBA)	10.362.000	19.470.649	-9.108.649	187,9%
Logement	5.600.000	7.202.616	-1.602.616	128,6%
Plan oxygène	16.000.000	14.834.521	1.165.479	92,7%
Crèches	4.600.000	3.152.513	1.447.487	68,5%
Bâtiments scolaires	5.438.000	5.908.727	-470.727	108,7%
Plan piscine	5.000.000	3.161.632	1.838.368	63,2%
Tourisme III	4.500.000	1.200.243	3.299.757	26,7%
Gens du voyage	0	0	0	
Total	237.636.000	268.431.348	-30.795.348	113,0%

Source : compte général

3 Opinion de la Cour des comptes

La Cour des comptes a formulé une opinion avec réserve sur le compte général 2023. Ce constat se justifie comme suit.

Le Crac présente ses comptes de fonctionnement et ses comptes d'activités de manière distincte. De plus, les opérations liées à l'activité du Crac ne sont pas imputées en comptabilité budgétaire en contravention aux articles 9 et 22 de l'arrêté du 27 juin 1996 portant règlement général sur le budget et la comptabilisation du Centre régional d'aide aux communes et aux dispositions du décret du 15 décembre 2011 et de ses arrêtés d'exécution, qui imposent au Crac la tenue de comptabilités économique et budgétaire portant sur l'ensemble des opérations effectuées. La transparence budgétaire n'est dès lors pas assurée pour ces opérations.

4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

4.1 Impact des anomalies identifiées

L'impact estimé des anomalies identifiées dans les comptes de fonctionnement au terme du contrôle du Crac est repris dans le tableau ci-après.

Tableau 18 – Impact estimé des constats relevés (en euros)

Constat	Résultat comptable	Solde Budgétaire
Données du compte général (a)	739.131	718.526
Sous-estimation produits	17.206	
Total des constats (b)	17.206	
Résultats corrigés (a+b)	756.337	718.526

Source : calculs de la Cour des comptes

4.2 Impact des opérations du Crac sur le solde du regroupement économique 2023 de la Région wallonne

Les opérations liées à l'activité du Crac sont prises en compte dans le calcul du solde du regroupement économique de la Région wallonne¹¹⁶, qui sert de base à la détermination du solde de financement SEC de la Région. Le tableau suivant présente leur impact sur le solde du regroupement économique 2023 de la Région wallonne.

Tableau 19 – Impact des opérations du Crac sur le solde du regroupement économique 2023 de la Région wallonne – comptes d'activité (en euros)

Données du regroupement économique (hors dette publique)	Code SEC	Crac long terme	Crac financement alternatif	Total Crac Activités
Recettes		145.791.000	86.907.600	232.698.600
Contribution Région	46.10	145.791.000	86.907.600	232.698.600
Dépenses		120.953.500	79.311.080	200.264.580
Intérêts sur remboursements, emprunts, commissions sur frais réservations, etc.	21	83.676.313	26.630.447	110.306.760
Ristournes aux communes	43	2.786.396		2.786.396
Prélèvement de l'année et subsides directs (quote-part subsidiée)				
Transferts en capital à destination d'autres secteurs	52.xx		3.397.725	3.397.725
Transferts en capital à l'intérieur du secteur des administrations publiques	6X	34.490.791	49.282.909	83.773.700
Solde regroupement économique provisoire		24.837.500	7.596.520	32.434.020

Source : données provisoires 2023 transmises à WFE¹¹⁷

¹¹⁶ Le regroupement économique consiste à regrouper, selon leur nature économique, les opérations budgétaires de l'ensemble des unités d'administration publique relevant du périmètre de consolidation de la Région wallonne.

¹¹⁷ Il s'agit des données provisoires transmises à la Wallonie Finances Expertises (WFE) par le Crac. WFE peut encore modifier les informations dans le cadre de la notification définitive à l'ICN.

Pour l'année 2023, l'impact positif des opérations liées à l'activité du Crac sur le solde du regroupement économique provisoire de la Région wallonne est estimé à 32,4 millions d'euros. La Cour des comptes observe toutefois que ce résultat intègre le versement anticipé des charges d'intérêts dues en 2024¹¹⁸.

4.3 Commentaires

La Cour des comptes attire également l'attention sur les points suivants :

- Les parts détenues dans Ethiasco, d'une valeur totale de 17.206 euros, ne figurent pas au bilan du Crac fin 2023. Les immobilisations financières et les produits sont dès lors sous-évalués à due concurrence.
- Le Crac n'établit pas le lien entre son plan comptable et le plan comptable annexé à l'arrêté royal du 10 novembre 2009 au moyen d'un tableau de correspondance, univoque et permanent pour tous les comptes utilisés. À ce stade, le gouvernement wallon n'a pas encore fixé le modèle du tableau de correspondance.
- Au 31 décembre 2023, l'encours global des opérations liées au financement alternatif et au Crac long terme est estimé à 2.022,2 millions d'euros dont 1.835,5 millions (90,8 %) sera financé par la Région wallonne ou par la Communauté française par l'intermédiaire du Crac, le solde (186,6 millions d'euros) étant à la charge des opérateurs. Cet encours a diminué d'environ 674,6 millions d'euros au cours de la période 2018-2023 en raison de la diminution des opérations prises en charge par la Région dans le cadre du Crac long terme (-458,9 millions d'euros) et des opérations réalisées en matière de financement alternatif (-215,7 millions d'euros).

Le montant des dettes et créances en matière de Crac long terme ne tient pas compte des ristournes accordées aux opérateurs qui viennent augmenter la charge régionale et, de facto, diminuer la part à la charge des opérateurs à hauteur de 13,5 millions d'euros fin 2023.

En matière de financement alternatif, les montants à la charge de la Région wallonne et des opérateurs, comptabilisés en créances fin 2023, sont respectivement sous-estimés et surestimés de 0,6 million d'euros.

Dans sa réponse, le Crac s'engage à tenir compte des ristournes accordées aux opérateurs dans la répartition des dettes et des créances à partir de l'exercice 2024.

- Dans le cadre du plan Oxygène, le gouvernement wallon a mis en place un mécanisme de soutien pour les communes de Wallonie via un droit de tirage encadré. Certaines communes bénéficieront d'une intervention du Crac à concurrence de 15 % du capital à rembourser, soit 76,9 millions d'euros pour les prêts conclus en 2022 et en 2023. Le Crac a comptabilisé ces interventions en dettes vis-à-vis des communes.

Toutes les communes bénéficieront également d'une intervention du Crac pour couvrir une partie des intérêts liés à ces emprunts. Les intérêts relatifs à l'année 2023 ont été pris en charges dans les comptes du Crac pour 12,6 millions d'euros. Le solde des intérêts s'élève à 180,4 millions d'euros et est enregistré en droits et engagements hors bilan.

Les créances liées au plan Oxygène s'élèvent à 47,8 millions d'euros. Elles comprennent les montants des interventions en capital dus par la Région wallonne (76,9 millions d'euros), partiellement compensés par le solde disponible des dotations perçues par le Crac depuis 2020 (29,1 millions d'euros). Ce solde s'obtient en déduisant les intérêts et annuités payés par le Crac des dotations versées par la Région wallonne.

Les interventions en intérêts 2024 relatives au plan Oxygène (20,6 millions d'euros) ont été versées anticipativement en date du 29 décembre 2023 afin d'optimiser l'empreinte SEC 2023 du

¹¹⁸ Voir le point 4.3 Commentaires.

Crac. En application des conventions d'emprunt, celles-ci auraient dû être versées en 2024. En comptabilité générale, ces interventions ont été enregistrées en charges à reporter lors de la clôture du compte général 2023. Ces charges auront dès lors un impact sur le résultat économique 2024. La Cour des comptes considère que ce versement anticipé constitue un artifice visant à s'approcher de l'impact SEC fixé par le gouvernement wallon pour l'exercice 2023. En procédant de la sorte, le Crac détériore en effet son résultat SEC à hauteur de 20,6 millions d'euros en 2023 (et in fine celui de la Région wallonne) et l'améliore à due concurrence en 2024.

Par ailleurs, le procès-verbal du comité de direction du 19 décembre 2023 précise qu'un courriel sera adressé aux bénéficiaires pour attirer leur attention sur le fait que ce versement ne peut être comptabilisé comme une recette 2023, mais bien comme une recette 2024. La Cour des comptes rappelle que ces montants sont destinés à des opérateurs appartenant au sous-secteur des administrations locales (S13.13) relevant également de l'entité II (composée des entités fédérées et des administrations locales). Cette opération doit par conséquent être considérée comme un mouvement interne à l'entité II sans impact sur son solde de financement SEC. La Cour considère dès lors que ces opérations devraient être enregistrées, tant par le Crac que par les bénéficiaires, dans le cadre du regroupement économique 2024.

- Afin de faire apparaître de manière explicite les interventions reçues de la Région wallonne et de la Communauté française non encore utilisées et dans la perspective d'établir la concordance avec les bilans de ces entités, la Cour des comptes recommande au Crac de transférer les montants actuellement repris en réserves vers des comptes de dettes envers la Région wallonne et la Communauté française, comme il l'a fait pour l'intervention relative au plan Wallonie cyclable. La Cour rappelle à cet égard que les réserves du Crac sont constituées des montants des interventions annuelles en provenance de la Région wallonne ou de la Communauté française qui excèdent les charges des emprunts¹¹⁹. Elle considère dès lors que ces excédents ne constituent pas un bénéfice du Crac résultant de son activité. Il en résulte qu'ils ne devraient pas figurer en réserve, car, au regard du droit comptable, une réserve correspond ici au cumul des bénéfices des exercices antérieurs qui n'ont pas été distribués ou reportés.

Le Crac ne partage pas l'avis de la Cour. Il estime que ces montants doivent être maintenus en réserves.

Les méthodes de comptabilisation des opérations relatives aux activités du Crac sont restées inchangées au cours de l'exercice 2023. Les opérations ont été comptabilisées au jour le jour dans le compte de résultats, mais les comptes du bilan ont été mouvementés uniquement en fin d'exercice. Afin de garantir la traçabilité de l'ensemble des opérations et l'irréversibilité des écritures, la Cour des comptes recommande au Crac d'enregistrer les transactions relatives aux activités au jour le jour dans la comptabilité en partie double. Cette nouvelle méthode de comptabilisation devrait permettre de répondre aux prescrits de l'article 3 de la directive 2011/85/UE¹²⁰. Celui-ci prévoit que les systèmes nationaux de comptabilité publique doivent contenir les informations nécessaires à la production de données fondées sur les droits constatés en vue de la préparation de données établies sur la base des normes du SEC.

- Des recettes ont été imputées sur des articles dotés d'un code SEC relevant du groupe 06 *Recettes à ventiler entre les groupes principaux*. Au moment de son imputation, la nature de la recette est connue. Dès lors, celle-ci aurait dû être imputée sur un article doté d'une codification

¹¹⁹ Ces excédents résultent aussi du fait que certains programmes d'emprunts n'ont pas été intégralement menés. De plus, les interventions de la Région, calculées lors de la signature des conventions et des avenants, prenaient en compte les taux d'intérêt en vigueur à l'époque. Ces taux sont aujourd'hui plus bas.

¹²⁰ Directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres.

appropriée à sa nature. Dans sa réponse, le Crac s'engage à reprendre l'encours des engagements budgétaires en droits et engagements hors bilan à partir de l'exercice 2024.

- L'encours des engagements budgétaires (113.833 euros) n'est pas comptabilisé en droits et engagements hors bilan. Dans sa réponse, le Crac s'engage à reprendre l'encours des engagements budgétaires en droits et engagements hors bilan à partir de l'exercice 2024.

5 Autres commentaires formulés dans le rapport

Fin août 2023, le directeur général adjoint du Crac a été admis à la pension. Sur la base de la situation arrêtée au 31 décembre 2023 et transmise par le caissier, la Cour des comptes a constaté, lors de son contrôle en avril 2024, qu'il disposait toujours d'un pouvoir de signature sur les comptes bancaires. À la suite de ce constat, le Crac a régularisé cette situation auprès de son caissier. Les pouvoirs de signature de l'ex-directeur général adjoint ont ainsi été retirés le 25 avril 2024.

Le Crac a établi son rapport de rémunération conformément au décret du 12 février 2004 relatif au statut de l'administrateur public. Néanmoins, la Cour des comptes relève que le rapport de rémunération n'est pas inclus dans son rapport d'activités, comme le prévoit l'article 15 du décret précité.

Enfin, le Crac a acquis en 2023 trois nouveaux véhicules dans le cadre de trois marchés publics distincts. La Cour des comptes relève que, lors de l'établissement du premier marché public au mois de mars 2022, le Crac aurait dû s'interroger sur l'estimation de ses besoins en matière de véhicules sur les 12 mois à venir et passer un seul marché pour les deux premiers véhicules. La Cour constate également que le cahier spécial des charges relatif au premier véhicule mentionne la marque. Si, conformément à la législation, le Crac avait passé un seul marché, il aurait dû appliquer l'article 53, § 4, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics qui lui interdit de faire mention d'une marque. Elle considère par conséquent que la mise en concurrence dans ces deux marchés n'a pas été correctement organisée. Dans sa réponse, la directrice générale estime qu'il faut faire la distinction entre le marché destiné au véhicule de fonction et celui portant sur l'acquisition d'un véhicule de mission. Elle précise que le marché destiné au véhicule de fonction a fait l'objet d'un premier marché en 2021, marché qui a dû être abandonné vu la pénurie des composants sur le marché mondial. La procédure a dès lors été relancée en 2022 avec un marché passé conformément à la circulaire applicable au sein du SPW.

6 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations formulées au terme du présent contrôle sont synthétisées dans le tableau de suivi des recommandations repris au 58.

La Cour des comptes constate que parmi ces recommandations :

- une a été suivie ;
- quatre sont en cours de suivi ;
- cinq ne sont pas encore suivies.

6.1 Recommandations suivies

Lors de ses précédents contrôles, la Cour des comptes avait constaté que la reprise de provisions pour couvrir les charges afférentes au traitement d'un agent détaché du SPF Justice auprès du Crac était imputée à tort au compte d'exécution du budget.

La provision constituée pour couvrir les charges afférentes au traitement d'un agent détaché du SPF Justice auprès du Crac avait été entièrement utilisée en 2022. Cette remarque est dès lors devenue sans objet.

6.2 Recommandations en cours de suivi

6.2.1 Recensement et évaluation des risques

L'article 3 de l'arrêté du 8 juin 2017¹²¹ prévoit que l'organisme doit mettre en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques. La Cour des comptes constate que le Crac a entamé les travaux nécessaires à la mise en place d'un tel système mais que ceux-ci n'ont pas encore totalement abouti. La Cour invite dès lors le Crac à poursuivre ses travaux.

6.2.2 Mise en place de l'audit interne

Un service d'audit interne doit également s'assurer du bon fonctionnement, de l'efficacité et de l'efficience du système de contrôle interne du Crac. Il appartient au ministre de tutelle de veiller à la mise en place d'un audit interne au sein de l'organisme¹²². À défaut de disposer d'un service d'audit interne organisé en son sein, les audits budgétaire et comptable seront confiés au service chargé de l'audit interne pour le service public de Wallonie (SPW). Le Crac a répondu au questionnaire du SPW visant à apprécier la charge de travail liée à cette obligation et a pris contact avec le service commun d'audit de la Communauté française et de la Wallonie. Toutefois, aucune mission d'audit interne n'a encore été menée.

6.2.3 Procédures de contrôle des opérations liées aux activités

Au terme de ses précédents contrôles, la Cour des comptes avait recommandé d'automatiser les contrôles sur l'ensemble des mouvements des comptes financiers afin de simplifier la tâche des agents du Crac. Le Crac estimait que les contrôles étaient quasiment automatisés, mais que l'intégration dans l'application de tous les contrôles opérés en dehors de celle-ci devait être examinée au regard du coût estimé des développements informatiques nécessaires. Il précisait cependant qu'il poursuivait sa collaboration avec le caissier de la Région wallonne afin de généraliser l'automatisation des processus de contrôle.

Le Crac travaille à la mise en place de cette recommandation¹²³. La Cour des comptes l'invite à poursuivre ses travaux.

¹²¹ Arrêté du 8 juin 2017 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire des services du gouvernement wallon, des services administratifs à comptabilité autonome, des entreprises régionales, des organismes et du service du médiateur et de la commission wallonne pour l'Énergie en Région wallonne.

¹²² Article 32 du même arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017.

¹²³ Les bases de données du Crac permettent désormais l'intégration des prélèvements. Un accord doit encore être trouvé avec le caissier pour permettre le transfert automatique de ces informations.

6.3 Recommandation non suivie

6.3.1 Nature des comptes transmis

Le compte général 2023 porte uniquement sur le fonctionnement du Crac. Les comptes économiques portant sur l'activité du Crac sont joints à ce compte. Lors de ses précédents contrôles, la Cour des comptes avait insisté pour que le Crac établisse et présente des comptes exhaustifs. La Cour avait en effet signalé que la plupart des opérations effectuées par le biais des comptes financiers du Crac, ce qui représente l'essentiel de son activité, n'étaient pas prévues dans son budget¹²⁴ ni imputées dans son compte d'exécution du budget, bien que partiellement enregistrées en comptabilité générale. Ce constat reste applicable pour les comptes 2023¹²⁵.

Depuis 2019, les opérations liées à l'activité du Crac font l'objet d'une comptabilisation séparée en comptabilité économique (bilan et compte de résultats spécifiques)¹²⁶. La Cour des comptes rappelle qu'en application de l'article 9 de l'arrêté du 27 juin 1996 portant règlement général sur le budget et la comptabilisation du Centre régional d'aide aux communes, toutes les opérations intéressant l'activité et l'administration du Crac doivent faire l'objet d'un enregistrement comptable complet. En vertu de l'article 22 du même arrêté, le compte d'exécution du budget doit être formé par la transposition des sommes apparaissant à la balance définitive dans le groupe des comptes ouverts pour satisfaire aux dispositions de l'article 9. En outre, depuis le 1^{er} janvier 2017, le Crac est devenu un organisme de type 1 en application du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes. Les dispositions de ce décret imposent aux organismes de type 1 et 2 la tenue de comptabilités économique et budgétaire portant sur l'ensemble des opérations effectuées.

Toutefois, le Crac considère que la préfiguration budgétaire mise en place à partir de 2015, qui fait suite aux instructions transmises par le ministre de tutelle en accord avec le ministre du Budget, et les rapports à WFE répondent à cette obligation d'établir et de transmettre un compte d'exécution du budget intégrant toutes les opérations¹²⁷.

Le Crac ajoute que les prélèvements des opérateurs dépendent, d'une part, du délai de traitement des dossiers de subsidiation par les administrations concernées et, d'autre part, de la vitesse à laquelle les bénéficiaires utilisent et prélèvent les montants mis à disposition, ce qui rend la prévision d'autant plus théorique.

La Cour des comptes précise que, de manière générale, ces facteurs sont inhérents au processus d'estimation des crédits budgétaires d'articles de base visant l'octroi de subventions, même s'ils le rendent plus complexe. En outre, l'amélioration des prévisions en matière de prélèvements devrait contribuer à réduire le montant des commissions payées sur les fonds non levés, qui sont prises en charge par le Crac.

¹²⁴ Les tableaux budgétaires du Crac joints au budget général de la Région wallonne incluent uniquement les recettes et dépenses liées au fonctionnement du Crac, mais pas celles liées à l'activité.

¹²⁵ La Cour des comptes relève que le Crac présente, depuis 2015, un document intitulé « Préfiguration budgétaire » portant sur les opérations liées à son activité dans le cadre de l'élaboration des budgets de la Région wallonne.

¹²⁶ Le Crac ne présente pas de bilan consolidé reprenant ses comptes d'activité et ses comptes de fonctionnement.

¹²⁷ La Cour des comptes recommande depuis longtemps l'établissement d'un compte d'exécution du budget couvrant l'ensemble des opérations.

Enfin, la préfiguration n'est qu'une prévision et aucun compte d'exécution retraçant les opérations effectivement réalisées n'est finalement joint au compte général du Crac. Le rapportage à WFE est réalisé en vue du calcul du solde de financement SEC de la Région wallonne. Dès lors, la Cour des comptes réitère sa recommandation portant sur la nécessité, pour le Crac, d'établir et de transmettre un compte d'exécution du budget intégrant toutes les opérations qu'il réalise.

7 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie			
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle			
Sujet de la recommandation						Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Ne pas comptabiliser les provisions et les reprises de provisions au compte d'exécution du budget du Crac.							2017	6.1
Mettre en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques.							2017	6.2.1
Instaurer un service d'audit interne ou confier ces missions au service chargé de l'audit interne du SPW.							2018	6.2.2
Poursuivre les démarches entreprises en matière d'intensification et d'automatisation des procédures de contrôle des opérations liées aux activités du Crac.							2011-2012	6.2.3
Comptabiliser l'ensemble des opérations liées à la conclusion des conventions de financement au jour le jour dans les comptes de bilan (dettes envers les opérateurs et créances sur la Région et les opérateurs).							2011-2012	4.3
Veiller à la récupération complète des interventions communales.							2019	
Établir et transmettre des comptes portant sur l'ensemble de l'activité.							2001-2003	3
Tenir une comptabilité des engagements pour l'ensemble des activités du Crac.							2017	6.3.1
Transférer les montants repris en réserves vers des comptes de dettes envers la Région wallonne et la Communauté française.							2019	4.3
Comptabiliser l'encours des engagements en droits et engagements hors bilan.							2021	4.3
Imputer les recettes sur des articles de base du compte d'exécution du budget portant une codification SEC adéquate.							2022	4.3
Inclure le rapport de rémunération dans le rapport d'activités.							2023	5
Comptabiliser les participations financières dans un compte de bilan							2023	4.3

Centre wallon de recherches agronomiques – Certification du compte général 2023

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a procédé au contrôle du compte général 2023 du Centre wallon de recherches agronomiques (ci-après dénommé « Craw ») en vue de sa certification. Ce contrôle a eu lieu en application des articles 52, § 1^{er}, 102, § 1^{er} et 103, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (ci-après dénommé « décret du 15 décembre 2011 »).

Le Craw existe depuis 1872. Régionalisé le 1^{er} janvier 2002, il a été érigé en organisme d'intérêt public de catégorie A¹²⁸ par le décret du 3 juillet 2003¹²⁹, dont certaines dispositions ont été exécutées par l'arrêté du gouvernement du 15 janvier 2004¹³⁰. Le 1^{er} janvier 2017, le Craw est devenu un organisme de type 1 en application du décret du 15 décembre 2011.

1.2 Portée du contrôle

Le présent rapport présente les constats relatifs au compte général 2023 du Craw transmis à la Cour des comptes par le ministre du Budget, avec retard, par lettre datée du 24 avril 2024. En application de l'article 44 du décret du 15 décembre 2011, le compte général du Craw doit être transmis à la Cour des comptes par le gouvernement au plus tard le 15 avril de l'année qui suit l'année budgétaire et comptable écoulée.

La Cour des comptes recommande, pour l'avenir, de lui transmettre officiellement le compte général du Craw dans le délai légal.

Dans sa réponse, le Craw précise avoir transmis son compte général à son ministre de tutelle le 29 mars 2024. Il indique qu'il transmettra, à l'avenir, une copie avancée à la Cour des comptes.

Le contrôle de la Cour des comptes a porté sur le suivi des recommandations formulées précédemment au Craw¹³¹ ainsi que sur la tenue des comptabilités économique et budgétaire, l'analyse des opérations de clôture, le respect des obligations en matière de comptabilité et de budget,

¹²⁸ Visé par la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

¹²⁹ Décret du 3 juillet 2003 créant le Centre wallon de recherches agronomiques et le comité d'orientation et d'évaluation de recherches agronomiques, modifié le 17 juillet 2008.

¹³⁰ Arrêté du gouvernement wallon du 15 janvier 2004 portant certaines dispositions d'exécution du décret du 3 juillet 2003 précité, dont l'article 24 a été abrogé par l'arrêté du gouvernement du 5 juin 2008 relatif à la comptabilité et aux comptes du Centre wallon de recherches agronomiques.

¹³¹ Cour des comptes, « Centre wallon de recherches agronomiques – Certification du compte général 2023 », 35^e Cahier d'observations adressé au Parlement wallon – Fascicule II, Bruxelles, octobre 2023, p. 62-69, courdescomptes.be.

l'examen des procédures internes relatives à l'organisation de la comptabilité, au système comptable et aux acteurs financiers.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport a été transmis, le 23 mai 2024, au directeur général du Craw ainsi qu'aux cabinets du ministre de tutelle et du Budget du gouvernement wallon. La réponse du Craw, transmise le 6 juin 2024, a été prise en compte dans les rapports de contrôle et de certification communiqués le 25 juin 2024 au président du Parlement wallon, au ministre du Budget, au vice-président et ministre de tutelle ainsi qu'au directeur général du Craw.

2 Présentation du compte général 2023

2.1 Bilan et compte de résultats

Le bilan et le compte de résultats de l'année 2023 se présentent comme suit.

Tableau 20 – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Actifs immobilisés	20/28	39.283.218	38.605.559	-677.659
Actifs circulants	29/58	22.497.098	25.544.650	3.047.552
Total actif	20/58	61.780.316	64.150.209	2.369.893
Passif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Capitaux propres	10/15	54.922.673	56.617.175	1.694.502
Provisions pour risques et charges	16	-	-	-
Dettes	17/49	6.857.643	7.533.034	675.391
Total passif	10/49	61.780.316	64.150.209	2.369.893
Compte de résultats	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Produits d'exploitation	70/78	41.456.305	44.517.084	3.060.779
Charges d'exploitation	60/68	40.749.000	44.401.904	3.652.904
<i>Résultat opérationnel</i>	<i>9901</i>	<i>707.305</i>	<i>115.180</i>	<i>-592.125</i>
Produits financiers	75/76B	1.749.966	1.543.218	-206.748
Charges financières	65/66B	17.752	14.682	-3.070
<i>Résultat financier</i>	<i>9902</i>	<i>1.732.214</i>	<i>1.528.536</i>	<i>-203.678</i>
Bénéfice/perte de l'exercice à affecter	9904	2.439.519	1.643.716	-795.803

Source : compte général 2023

2.2 Compte d'exécution du budget

Le compte d'exécution du budget 2023 se présente comme suit.

Tableau 21 – Synthèse du compte d'exécution du budget (en milliers d'euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	49.389	46.417	-2.972
Dépenses (engagements) (b)	54.829	45.687	-9.142
Dépenses (liquidations) (c)	49.781	43.750	-6.031
Résultat budgétaire (a)-(c)		2.667	
Encours des engagements (au 31 décembre)		4.534	

Source : compte général 2023

Le compte d'exécution du budget de l'année 2023 affiche un boni de 2.667 milliers d'euros.

Selon les données extraites du logiciel comptable, le résultat budgétaire (2.672.725 euros) présente une différence non significative d'environ 6.000 euros par rapport au compte général officiellement transmis.

Afin d'éviter de telles discordances, la Cour des comptes recommande de veiller à une stricte correspondance des résultats issus du logiciel comptable avec le compte général officiellement transmis. La Cour recommande également au Craw d'établir son compte d'exécution du budget en euros.

3 Opinion de la Cour des comptes

La Cour des comptes a formulé une opinion sans réserve sur le compte général 2023.

4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

4.1 Impact des erreurs identifiées

La Cour des comptes a identifié des erreurs dont l'impact estimé sur les résultats budgétaire et comptable figure dans le tableau ci-après.

Tableau 22 – Impact estimé des constats relevés (en euros)

Point du rapport	Constat	Résultat comptable	Solde Budgétaire
	Données du compte général (a)	1.643.716	2.668.964
Rapport précédent	Charges à reporter	-21.220	
Rapport précédent	Facture à émettre	21.600	21.600
4.2	Facture à émettre – surestimation recettes - produits	-58.640	-58.640
4.2	Droit constaté – sous-estimation recettes - produits	142.984	142.984
	Total des constats (b)	84.724	105.944
	Résultats corrigés (a+b)	1.728.440	2.774.908

Source : calculs de la Cour des comptes

4.2 Commentaires

La Cour des comptes attire l'attention sur les points suivants :

- Le critère d'imputation du droit constaté en comptabilité budgétaire et en comptabilité générale n'a pas été respecté, en contravention à l'article 16 du décret du 15 décembre 2011 :
 - Une facture à émettre comptabilisée en 2022 (58.640 euros) aurait dû être extournée en 2023. Les produits et les recettes sont surévalués à due concurrence.
 - Deux factures (142.984 euros) ont été établies et enregistrées entre les mois de février et mars 2024 par le Craw alors qu'en application des modalités de liquidation prévues par les arrêtés de subvention, celles-ci auraient dû être établies et enregistrées en produits et en recettes en 2023.
- Le Craw n'établit pas le lien entre son plan comptable et le plan comptable annexé à l'arrêté royal du 10 novembre 2009 au moyen d'un tableau de correspondance, univoque et permanent pour tous les comptes utilisés. À ce stade, le gouvernement wallon n'a pas encore fixé le modèle du tableau de correspondance.
- Selon les articles 34 et 94, § 2, du décret du 15 décembre 2011, le Craw doit dresser un inventaire physique annuel complet de ses actifs. Entre 2023 et 2024, le Craw a scanné l'ensemble des biens repris dans les douze bâtiments qu'il occupe. Le résultat du scannage réalisé dans les bâtiments n'a toutefois pas fait l'objet d'une mise en concordance avec l'inventaire comptable.
- Des discordances de comptabilisation des subventions régionales, liquidées au budget général des dépenses de la Région wallonne et enregistrées en recettes au compte d'exécution du budget du Craw, ont été relevées à hauteur de 571.100 euros. Cet écart s'explique par le non-respect par la Région wallonne et le Craw des modalités de liquidation prévues par les arrêtés d'octroi de subvention.
- Le compte d'exécution du budget présente 6 dépassements de crédits limitatifs en engagement (1,2 million d'euros) et en liquidation (0,6 million d'euros).

5 Autres commentaires formulés dans le rapport

5.1 Séparation des fonctions

Le trésorier-receveur désigné par le Craw a quitté ses fonctions le premier juin 2023 sans qu'aucun successeur ne lui soit officiellement désigné. Le trésorier suppléant a également quitté ses fonctions en août 2023.

En l'absence de trésorier désigné, plusieurs agents ont ensuite procédé à la validation des paiements. La directrice des ressources humaines, du budget et des finances assume actuellement cette tâche. En son absence, le directeur général la remplace.

En application de l'article 21, § 1^{er}, al. 2, du décret du 15 décembre 2011, toute dépense doit successivement faire l'objet d'un engagement, d'une liquidation, d'un ordre de paiement à l'intervention de l'ordonnateur et d'un paiement à l'intervention du trésorier. Afin d'assurer une séparation effective des fonctions d'ordonnateur et de trésorier et de maîtriser le risque de fraude, la Cour des comptes recommande au Craw de :

- procéder à la désignation d'un nouveau trésorier-receveur et d'un suppléant ;
- veiller à ce que tout paiement fasse l'objet de la signature d'un trésorier¹³².

Dans sa réponse, le Craw indique qu'un arrêté ministériel de nomination d'un nouveau trésorier-receveur a été transmis pour signature au cabinet de tutelle lors du deuxième trimestre 2024.

5.2 Compte du trésorier-receveur

En application de l'article 39 du décret du 15 décembre 2011, le receveur-trésorier désigné au sein du Craw doit, en sa qualité de comptable, dresser au 31 décembre de chaque année, un compte de sa gestion annuelle qui est transmis, à l'intervention du ministre du Budget, à la Cour des comptes avant le 1^{er} mars de l'année qui suit celle pour laquelle il est établi.

La Cour des comptes constate qu'un compte annuel de gestion de trésorier-receveur approuvé par le ministre de tutelle le 16 février 2024 lui a été transmis dans le délai requis. Cependant, ce compte n'a pas été établi par le trésorier-receveur. En effet, ce dernier a quitté ses fonctions le 1^{er} juin 2023 sans qu'aucun successeur ne lui soit désigné.

L'article 39 du décret prévoit que si un receveur ou un trésorier ne rend pas son compte annuel dans le délai légal ou, dans les autres cas, dans celui fixé par l'entité dont il dépend, ou s'il est décédé sans l'avoir rendu, l'entité l'établit d'office. En cas de cessation de sa fonction en cours d'exercice, le comptable doit dresser un compte de fin de gestion pour la période du 1^{er} janvier jusqu'à la date de la cessation de ses fonctions¹³³. Le comptable désigné pour lui succéder doit ensuite dresser un compte de gestion annuel¹³⁴.

¹³² Un trésorier n'exerçant pas la fonction d'ordonnateur.

¹³³ Lorsque la gestion est reprise par un autre comptable, un procès-verbal de remise-reprise de la gestion est joint au compte de fin de gestion.

¹³⁴ Soit en ce compris la période couverte par son prédécesseur qui aurait dû établir un compte de fin de gestion, afin que sa responsabilité ne soit plus engagée pour la période où il n'était plus établi en tant que comptable.

La Cour des comptes recommande au Craw de veiller à ce qu'un comptable qui cesse ses fonctions dresse un compte de fin de gestion.

Dans sa réponse, le Craw s'engage à suivre cette recommandation en 2024.

6 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations formulées au terme du présent contrôle sont synthétisés dans le tableau repris au [point 7](#).

La Cour des comptes constate que, parmi ces recommandations :

- trois sont en cours de suivi ;
- trois ne sont pas encore suivies.

6.1 Recommandations en cours de suivi

6.1.1 Poursuivre la réconciliation des inventaires pour les biens acquis avant 2015

Tous les biens immobilisés du Craw sont, à ce jour, inventoriés et enregistrés dans le logiciel de gestion des inventaires acquis en 2015. Les biens sont identifiés à l'aide d'un code-barres¹³⁵. Leur description et leur emplacement y sont systématiquement mentionnés. Les factures d'achat qui concernent les biens immobilisés acquis depuis 2016 sont également enregistrées dans cette base de données. La réconciliation entre l'inventaire comptable et l'inventaire physique est dès lors réalisable pour tous les biens acquis depuis 2016¹³⁶.

Depuis le contrôle des comptes 2010 et 2011, la Cour des comptes recommande au Craw de poursuivre la réconciliation des inventaires physique et comptable pour les biens acquis avant 2016.

Lors du contrôle du compte général 2021, la Cour des comptes a relevé que le numéro d'inventaire était dorénavant repris pour certains biens acquis en 2015 dans le tableau d'amortissements. Pour les autres biens, la réconciliation entre les inventaires comptable et physique n'avait pas encore pu être établie. Lors du contrôle du compte général 2022, la Cour a en outre recommandé au Craw de compléter sa procédure de déclassement des biens¹³⁷ afin d'y inclure les cas de pertes ou de vols. La Cour constate que celle-ci n'a pas encore été complétée.

¹³⁵ Ce code-barres est également repris sur la facture d'achat.

¹³⁶ Le Craw estime que l'absence de réconciliation pour les biens acquis avant 2015 n'a que peu d'impact sur l'image fidèle des comptes. Il a ajouté qu'aboutir à une réconciliation complète serait difficile car les factures de plus de 10 ans n'étaient plus disponibles et le système comptable avait changé en 2007.

¹³⁷ Procédure établie en mai 2020.

En application des articles 34 et 94, § 2, du décret du 15 décembre 2011¹³⁸, la Cour des comptes recommande au Craw de poursuivre ses travaux de réconciliation entre ses inventaires physique et comptable et de compléter sa procédure de déclassement afin d'y inclure les cas de pertes ou de vols.

Dans sa réponse, le Craw s'engage à améliorer sa procédure de déclassement.

6.1.2 Procéder annuellement au scannage des biens

Vu que ses services sont dispersés dans douze bâtiments, le Craw estime difficile de réaliser annuellement un inventaire physique complet. Il prévoit de vérifier chaque bâtiment au moins une fois tous les 3 ans. Selon le Craw, un inventaire physique annuel de tous ses actifs mobiliserait des ressources humaines plusieurs mois par an, ce qui serait disproportionné par rapport à l'objectif de disposer d'un inventaire complet de ses avoirs. La Cour des comptes a précisé que cette absence d'inventaire physique annuel complet était contraire aux articles 34 et 94, § 2, du décret du 15 décembre 2011 et qu'elle ne permettait pas de valider la valeur comptable des actifs immobilisés inscrite au bilan.

Depuis 2021, le Craw a décidé d'affecter partiellement un agent au scannage des biens. Au premier trimestre 2022, 1.070 biens étaient scannés principalement dans le bâtiment Lacroix. Cet agent s'est en outre assuré que l'ensemble des biens était étiqueté et que leur description était correcte. Ce scannage n'avait toutefois pas fait l'objet d'une mise en concordance avec l'inventaire comptable.

Lors du présent contrôle, la Cour des comptes constate que le scannage des biens s'est poursuivi de manière intensive et régulière en 2023 et 2024. Durant cette période, 4.264 biens situés dans plusieurs bâtiments ont en effet été scannés. Ce scannage doit faire l'objet d'une analyse plus approfondie dans le courant de l'année 2024¹³⁹.

La Cour des comptes recommande dès lors au Craw de poursuivre ses démarches afin de mettre en concordance ses inventaires physique et comptable.

Dans sa réponse, le Craw s'engage à poursuivre ses démarches malgré le manque de personnel disponible pour réaliser cette tâche.

6.1.3 Recenser et évaluer les risques

L'article 3 de l'arrêté du 8 juin 2017 portant organisation des contrôles et audits internes prévoit que l'unité d'administration publique doit mettre en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques.

¹³⁸ Ces articles précisent que l'entité ainsi que les organismes de type 1 et 2 doivent procéder au moins une fois par an, et en fin d'exercice, aux opérations de relevé, de vérification, d'examen et d'évaluation nécessaires pour établir à la date du 31 décembre un inventaire complet de leurs avoirs, droits, dettes, obligations et engagements, y compris de leurs droits et engagements hors bilan.

Les comptes sont mis en concordance avec les données de l'inventaire, dont les pièces justificatives sont conservées suivant les mêmes règles que celles visées à l'article 33, avant l'établissement du compte général visé à l'article 41.

¹³⁹ Le Craw doit comparer les informations reprises dans le fichier de scannage des biens avec celles reprises dans la comptabilité et ensuite procéder aux corrections nécessaires.

Lors du contrôle du compte général 2021, la Cour des comptes a relevé que le contrat d'administration du fonctionnaire dirigeant, établi en janvier 2021, contenait une analyse Swot qui décrivait, de manière assez sommaire, les forces et les faiblesses ainsi que les opportunités et les menaces du Craw. Cette analyse ne portait pas sur l'évaluation et la hiérarchisation de ces risques et ne répondait dès lors que partiellement à l'obligation de mettre en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques.

La Cour des comptes constate que cette situation reste inchangée. La Cour recommande dès lors de nouveau au Craw de poursuivre et d'actualiser régulièrement son analyse d'identification des risques et de compléter cette analyse par une évaluation et une hiérarchisation de ces risques.

Dans sa réponse, le Craw s'engage à mettre à jour son analyse Swot effectuée dans le cadre du contrat d'administration du mandataire et à procéder à une évaluation et une hiérarchisation des risques.

6.2 Recommandations non suivies

6.2.1 Évaluation du système de contrôle interne et audit interne

Depuis le contrôle des comptes 2018, la Cour des comptes rappelle que l'article 5 de l'arrêté du 8 juin 2017 portant organisation des contrôle et audit internes impose au fonctionnaire dirigeant de l'organisme de s'assurer de la mise en place des actions et procédures de contrôle interne ainsi que de la mise en œuvre de son système de contrôle interne dont il atteste l'effectivité dans un rapport annuel¹⁴⁰. Ce rapport doit être transmis au gouvernement et au comité d'audit.

La Cour des comptes constate que ce rapport n'a toujours pas été établi. La Cour réitère donc sa recommandation de l'établir.

Dans sa réponse, le Craw estime que le rapport sur le contrôle interne ne pourra être établi que lorsqu'un audit interne aura effectivement eu lieu.

6.2.2 Mise en place d'un audit interne

Un service d'audit interne doit s'assurer du bon fonctionnement, de l'efficacité et de l'efficience du système de contrôle interne du Craw. Il appartient au ministre de tutelle de veiller à la mise en place de cette fonction d'audit interne au sein de l'organisme. En ce qui concerne les audits budgétaire et comptable, l'article 32, § 2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 prévoit qu'au sein des organismes de type 1, à défaut de disposer d'un service d'audit interne organisé en leur sein, ces audits sont confiés au service chargé de l'audit interne pour le SPW¹⁴¹.

¹⁴⁰ Ce rapport contient notamment une description des moyens mis en place afin d'atteindre les objectifs assignés ainsi qu'une évaluation des principaux risques pouvant affecter la réalisation de ces objectifs, les processus de traitement des risques identifiés et les contrôles mis en place visant à s'assurer que les traitements sont effectivement réalisés.







¹⁴¹ Dans le respect des conditions visées aux articles 30, 31 et 34.












Le Crow avait l'intention de financer le recrutement d'un auditeur interne en collaboration avec l'Issep. Cette idée a été finalement abandonnée, le Crow souhaite dès lors participer au système d'audit interne des organismes mis en place par le SPW.

La Cour des comptes invite le Crow à poursuivre ses démarches en la matière.

Dans sa réponse, le Crow indique avoir de nouveau sollicité le service chargé de l'audit interne pour le SPW pour pouvoir être audité en 2024.

7 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Poursuivre la réconciliation des inventaires pour les biens acquis avant 2015.		2011	6.1.1
Procéder annuellement au scannage des biens.		2021	6.1.2
Poursuivre l'analyse d'identification des risques et la compléter par une évaluation et une hiérarchisation de ces risques.		2018	6.1.3
Compléter la procédure de déclassement en visant également les pertes et les vols.		2022	6.1.1
Attester de l'effectivité du système de contrôle interne dans un rapport annuel.		2018	6.2.1
Poursuivre les démarches entreprises en vue de la mise en place de l'audit interne.		2022	6.2.2
Transmettre le compte général dans le délai légal.		2023	1.2
Établir le compte d'exécution du budget en euros.		2023	2.1
Veiller à la stricte correspondance du résultat budgétaire issu du logiciel comptable avec celui repris dans le compte général officiellement transmis.		2023	2.1
Établir les déclarations de créance selon les modalités de liquidation prévues par les arrêtés d'octroi de subvention.		2023	4.2
Assurer le suivi de la consommation des crédits afin de pouvoir solliciter les ajustements nécessaires en temps utile et éviter ainsi les dépassements de crédits.		2023	4.2
Procéder à la désignation d'un nouveau trésorier-receveur et de son suppléant, et veiller à ce que tout paiement fasse l'objet de la signature d'un trésorier.		2023	5.1
Établir un compte de fin de gestion en cas de cessation de fonction d'un comptable désigné.		2023	5.2

Commissariat général au tourisme – Certification du compte général 2023

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a contrôlé le compte général 2023 du Commissariat général au tourisme (ci-après dénommé « CGT ») en vue de sa certification. Ce contrôle a eu lieu en application des articles 52, § 1^{er}, 102, § 1^{er} et 103, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (ci-après dénommé « décret du 15 décembre »).

Créé par le décret du 27 mai 2004¹⁴², le CGT est, au regard du décret du 15 décembre 2011, un organisme de type 1. Les missions du CGT, définies initialement à l'article 4 du décret constitutif, ont été modifiées par le décret du 10 novembre 2016¹⁴³ pour être ensuite intégrées au code wallon du tourisme. L'organisme a pour objet de soutenir le développement, en Wallonie, d'un tourisme de qualité et défend la reconnaissance du tourisme comme un secteur économique créateur d'emplois et de valeur ajoutée, valorisant de manière créative les ressources naturelles, patrimoniales et l'identité wallonne.

1.2 Portée du contrôle

Le présent article a été établi sur la base du compte général 2023 du CGT transmis à la Cour des comptes par le ministre du Budget, avec retard, par lettre datée du 24 avril 2024.

En application de l'article 44 du décret du 15 décembre 2011, le compte général du CGT doit être transmis à la Cour des comptes par le gouvernement au plus tard le 15 avril de l'année qui suit l'année budgétaire et comptable écoulée. Le CGT a transmis ce compte à sa ministre de tutelle le 26 mars 2024, respectant ainsi l'échéance du 31 mars fixée par le décret du 15 décembre 2011.

La Cour des comptes recommande, pour l'avenir, de lui transmettre officiellement le compte général du CGT dans le délai légal.

Le contrôle de la Cour des comptes a porté sur le suivi des recommandations formulées précédemment au CGT¹⁴⁴ ainsi que sur la tenue des comptabilités économique et budgétaire, l'analyse des opérations de clôture, le respect des obligations en matière de comptabilité et de budget,

¹⁴² Décret relatif à l'organisation du tourisme.

¹⁴³ Décret du 10 novembre 2016 apportant diverses modifications aux législations concernant le tourisme.

¹⁴⁴ Cour des comptes, « Commissariat général au tourisme – Certification du compte général 2022 », 35^e Cahier d'observations adressé au Parlement wallon – Fascicule II, Bruxelles, octobre 2023, p. 70-79, courdescomptes.be.

l'examen des procédures internes relatives à l'organisation de la comptabilité, au système comptable et aux acteurs financiers ainsi que sur l'examen de l'évolution de l'encours des engagements.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport a été communiqué le 30 avril 2024 à la commissaire générale ainsi qu'aux cabinets du ministre du Budget et de la ministre du Tourisme. La réponse de l'organisme, transmise le 15 mai 2024, a été prise en compte dans les rapports de contrôle et de certification communiqués le 19 juin 2024 au président du Parlement wallon, à la ministre du Tourisme et à la commissaire générale du CGT.

2 Présentation du compte général 2023

2.1 Bilan et compte de résultats

Le bilan et le compte de résultats de l'année 2023 se présentent comme suit.

Tableau 23 – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Actifs immobilisés	20/28	36.390.673	35.557.417	-833.256
Actifs circulants	29/58	46.744.930	27.712.975	-19.031.955
Total actif	20/58	83.135.603	63.270.391	-19.865.212
Passif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Capitaux propres	10/15	73.650.256	56.827.629	-16.822.627
Provisions pour risques et charges	16	-	-	-
Dettes	17/49	9.485.348	6.442.763	-3.042.585
Total passif	10/49	83.135.603	63.270.391	-19.865.212
Compte de résultats	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Produits d'exploitation	70/78	59.170.550	52.199.982	-6.970.568
Charges d'exploitation	60/68	53.502.088	70.035.885	16.533.797
<i>Résultat opérationnel</i>	<i>9901</i>	<i>5.668.462</i>	<i>-17.835.903</i>	<i>-23.504.365</i>
Produits financiers	75/76B	2.208.474	2.089.397	-119.077
Charges financières	65/66B	-474	209	683
<i>Résultat financier</i>	<i>9902</i>	<i>2.208.000</i>	<i>2.089.188</i>	<i>-118.812</i>
Bénéfice/perte de l'exercice à affecter	9904	7.876.462	-15.746.716	-23.623.177

Source : compte général 2023

2.2 Compte d'exécution du budget

Le compte d'exécution du budget 2023 se présente comme suit.

Tableau 24 – Synthèse du compte d'exécution du budget (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	61.342.000	53.211.547	8.130.453
Dépenses (engagements) (b)	73.581.047	49.968.922	23.612.125
Dépenses (liquidations) (c)	84.564.000	69.629.970	14.934.030
Résultat budgétaire (a)-(c)		-16.418.423	
Encours des engagements (au 31 décembre)		71.824.595	

Source : compte général 2023

3 Opinion de la Cour des comptes

La Cour des comptes a formulé une opinion avec deux réserves sur le compte général 2023. Les motifs sont les suivants :

- La valeur du site des Lacs de l'Eau d'Heure, comptabilisé à 1 euro à l'actif du bilan, est sous-estimée de manière significative. Ce site n'est en effet pas valorisé à sa valeur de marché conformément aux règles d'évaluation du CGT.
- Le critère d'imputation du droit constaté en comptabilité budgétaire et en comptabilité générale n'a pas été respecté, en contravention à l'article 16 du décret du 15 décembre 2011 :
 - Deux factures (194.185 euros), établies le 9 février 2024, ont été enregistrées en comptabilité économique en 2023. Les charges sont dès lors surestimées à due concurrence.
 - Des dépenses (841.113 euros) n'ont pas été imputées en comptabilité budgétaire, en raison principalement d'une insuffisance de crédits budgétaires. Les dépenses sont ainsi sous-estimées à due concurrence.
 - Le double pécule de vacances relatif à l'année 2023, qui constitue une dette salariale au 31 décembre de l'exercice concerné, n'a pas été imputé en dépense budgétaire. Les dépenses sont surestimées à concurrence de 10.444 euros.
 - Une facture de 325.550 euros ne réunissait pas les conditions de constatation du droit en 2023. En conséquence, les charges et les dépenses sont surestimées à due concurrence.
 - Un montant de 39.829 euros n'a pas été enregistré en produits et en recettes en 2023 alors que les critères d'imputation du droit constaté étaient rencontrés. Les produits et les recettes sont dès lors sous-estimés à due concurrence.

4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

4.1 Impact des anomalies identifiées

La Cour des comptes a identifié des anomalies dont l'impact estimé sur les résultats budgétaire et comptable figure dans le tableau ci-après.

Tableau 25 – Impact estimé des constats relevés (en euros)

Constat	Résultat comptable	Solde Budgétaire
Données du compte général (a)	-15.746.715	-16.418.423
<i>Rapport précédent - Correction du montant des factures à recevoir</i>	-184.204	27.406
<i>Rapport précédent - Droit constaté – dépenses</i>		1.159.371
Sous-évaluation charges à reporter – surestimation charges	21.421	
Immobilisé comptabilisé en charges – surestimation charges	77.883	
Droit constaté – surestimation charges	194.185	
Droit constaté – sous-estimation recettes - produits	39.829	39.829
Droit constaté – sous-estimation dépenses		-841.113
Droit constaté - pécule de vacances – surestimation dépenses		10.444
Droit constaté – surestimation charges - dépenses	325.550	325.550
Total des constats (b)	474.664	721.487
Résultats corrigés (a+b)	-15.272.051	-15.696.936

Source : calculs de la Cour des comptes

4.2 Commentaires

La Cour des comptes attire l'attention sur les points suivants :

- Un montant de 21.421 euros, relatif à l'exercice 2024, n'a pas été comptabilisé en charges à reporter lors de la clôture du compte général 2023. Les charges sont ainsi surestimées à due concurrence.
- Des opérations ont été comptabilisées en charges alors qu'elles auraient dû être comptabilisées en immobilisations. Les charges sont ainsi surestimées de 77.883 euros.
- Certaines propriétés, reprises au bilan à leur valeur d'acquisition, doivent encore être réévaluées à leur valeur de marché. Dans sa réponse, le CGT attire toutefois l'attention sur le fait que les propriétés du CGT seront valorisées selon ses règles d'évaluation et non selon la valeur du marché.
- L'absence de réconciliation complète entre les inventaires comptable et physique ne permet toujours pas de valider la valeur comptable des actifs immobilisés inscrite au bilan.
- La qualité des informations reprises dans le tableau d'amortissement n'est pas optimale. En effet, certains comptes repris dans le tableau d'amortissement ne correspondent pas aux comptes dans lesquels les biens sont réellement enregistrés en comptabilité économique.
- Un bien repris dans le tableau d'amortissements 2023 a fait l'objet d'un amortissement incorrect pour un montant de 16.672 euros. En outre, des investissements repris en immobilisations en cours au 31 décembre 2023 auraient dû être transférés en rubrique 22 et faire l'objet d'un amortissement en 2023 à concurrence d'un montant de 169.737 euros. Bien que ces erreurs n'aient pas d'incidence sur le compte de résultats en raison de l'amortissement également pratiqué sur les subsides en capital, elles ont pour conséquence une surestimation du bilan 2023 à concurrence de 153.065 euros.

- Deux biens ont fait l'objet d'un amortissement en 2021 et 2022 à concurrence de 52.772 euros par an alors qu'ils auraient dû l'être à partir de leur mise en service intervenue en 2023. Le CGT n'a pas corrigé ces amortissements. Bien que ces erreurs n'aient pas d'incidence sur le compte de résultats en raison de l'amortissement également pratiqué sur les subsides en capital, elles ont pour conséquence une sous-évaluation du bilan 2023 à concurrence de 105.543 euros.
- Les comptes de virements internes présentent un solde total de -5.984.112 euros au 31 décembre 2023. Cette situation s'explique par le fait que le logiciel comptable du CGT enregistre de façon automatique les paiements en attente de validation dans des comptes de virements internes avec, pour contrepartie, l'apurement des dettes y relatives. Les valeurs disponibles, ainsi que les dettes à un an au plus d'échéance, sont dès lors sous-évaluées à concurrence de ce montant.
- Les opérations d'un montant de 841.113 euros qui n'ont pu être imputées en comptabilité budgétaire en raison d'une insuffisance de crédits de liquidation ont été imputées dans des comptes de factures à recevoir en comptabilité économique. Cette comptabilisation est inadéquate car le CGT disposait des pièces justificatives lors de la clôture du compte général 2023.
- Les subventions impayées au 31 décembre 2023 octroyées par le CGT sont comptabilisées dans différents comptes de la rubrique 47 (dettes découlant de l'affectation des résultats) alors qu'elles devraient l'être dans des comptes 489 (autres dettes diverses), car ces dettes ne découlent pas de l'affectation du résultat.
- Le CGT a imputé un montant de 18 millions d'euros en dépenses en 2023 qui correspond à un rapatriement d'excédent de trésorerie alors que le SPW a erronément imputé ce montant en recettes en 2022. La Cour relève que l'imputation selon des critères distincts complique la consolidation des comptes des entités du périmètre et risque de générer des erreurs dans le calcul du solde budgétaire consolidé et, par conséquent, du solde de financement.
- Le compte d'exécution du budget présente un résultat budgétaire de -16.418.423,39 euros. Le compte d'exécution du budget repris dans le compte général 2023 du CGT présente toutefois également un résultat nul, à la suite de l'inscription de recettes sous des codes SEC relevant du groupe principal 0 qui correspondent à des bonis budgétaires dégagés lors des exercices précédents. La Cour estime que ce résultat prête à confusion, laissant à penser que les prélèvements sur bonis budgétaires cumulés des exercices antérieurs, constituent des recettes budgétaires, ce qui n'est pas le cas.

5 Autres commentaires formulés dans le rapport

La Cour des comptes constate que, malgré les procédures de contrôle interne mises en place par le CGT en matière de séparation des fonctions, une double signature des paiements n'a pas été instaurée par l'organisme. La Cour souligne que la capacité d'effectuer seul des opérations bancaires constitue un risque de fraude. Ce risque peut toutefois être atténué par la mise en place d'une double signature électronique sur les comptes bancaires.

Afin de limiter le risque de fraudes, la Cour des comptes recommande au CGT de mettre en place une double signature électronique pour l'exécution de ses paiements.

Dans sa réponse, le CGT précise respecter l'ensemble des séparations des fonctions prévues par le décret du 15 décembre 2011 et ses arrêtés d'exécution¹⁴⁵. En outre, pour permettre le paiement d'un mandat¹⁴⁶, cinq personnes différentes interviennent successivement avant le paiement

¹⁴⁵ Soit, décision, exécution, enregistrement, paiement et surveillance.

¹⁴⁶ Après analyse par l'agent, décision et validation par le directeur et la commissaire générale.

effectif¹⁴⁷. Après exécution des paiements, les extraits de comptes sont dépouillés plusieurs fois par semaine par un agent de la cellule Comptabilité. Cette procédure permet déjà, à elle seule, de diminuer fortement le risque de fraude. La double signature des paiements impliquerait une présence et disponibilité simultanée des deux trésorières. La mise en place de ce système prolongerait fortement le délai de paiement et serait préjudiciable aux bénéficiaires de subvention ou aux fournisseurs.

La Cour des comptes relève que la deuxième signature en matière de paiement ne doit pas nécessairement être attribuée à la trésorière suppléante.

6 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations formulées au terme du présent contrôle sont synthétisés dans le tableau repris au [point 7](#).

La Cour des comptes constate que, parmi ces recommandations :

- quatre ont été suivies ;
- six sont en cours de suivi ;
- cinq ne sont pas encore suivies.

6.1 Recommandations suivies

À la suite des recommandations de la Cour des comptes, le CGT a transféré les propriétés données en emphytéose dans un compte de la rubrique 26 et a corrigé l'amortissement erroné appliqué sur un bien en 2022. Il a en outre comptabilisé pour une valeur symbolique, en hors bilan, le droit d'usage dont il bénéficie pour les propriétés détenues sous la forme de baux emphytéotiques et pour lesquelles aucune redevance n'est réclamée par les bailleurs.

6.2 Recommandations en cours de suivi

6.2.1 Lien entre le PCMN et le plan comptable normalisé

La comptabilité du CGT est tenue en suivant le plan comptable minimum normalisé (PCMN). En vertu de l'article 94, § 2, du décret du 15 décembre 2011, le CGT doit suivre le plan comptable annexé à l'arrêté royal du 10 novembre 2009 (PCN) ou établir un lien entre ces deux plans au moyen d'un tableau de correspondance, univoque et permanent pour tous les comptes utilisés. La Cour des comptes relève toutefois que le gouvernement wallon n'a pas encore fixé le modèle de ce tableau de correspondance.

Dans sa réponse, le CGT s'engage à suivre cette recommandation dès que le modèle aura été défini par le gouvernement wallon.

¹⁴⁷ Encodage des tiers – Cellule des commissaires ; liquidateur – Cellule Compta – agent n°1 ; validation du mandat par l'ordonnatrice déléguée ; génération de l'ordre de paiement - Cellule Compta – agent n°2 ; paiement par une des trésorières.

6.2.2 Justification de l'inventaire des biens immeubles sur la base des informations cadastrales et valorisation des propriétés à leur juste valeur

En ce qui concerne l'inventaire des immeubles, la société anonyme Immowal¹⁴⁸ avait été chargée de réconcilier les données du CGT avec celles du département du cadastre du SPF Finances¹⁴⁹.

Lors du précédent contrôle, la Cour des comptes a constaté qu'un cadastre complet¹⁵⁰ de l'ensemble des propriétés avait pu être réalisé pour la clôture des comptes 2022 mais que plusieurs biens devaient encore être réévalués à leur valeur de marché.

Le 10 mars 2022, le gouvernement wallon a décidé de mettre fin aux activités d'Immowal au 31 décembre 2022. Le personnel n'a pas été réaffecté au CGT. L'organisme ne dispose actuellement pas du personnel suffisant pour mettre en œuvre cette recommandation mais s'est engagé à réévaluer la plupart de ses propriétés dans les prochaines années et à effectuer les corrections nécessaires en comptabilité.

La Cour des comptes recommande au CGT de poursuivre les travaux de réévaluation et de comptabilisation de l'ensemble de ses propriétés à leur valeur de marché.

Dans sa réponse, le CGT estime que la mise en œuvre de cette recommandation nécessite un travail de grande ampleur. Les deux premières parties du travail, à savoir l'établissement des règles d'évaluation et la réalisation d'un inventaire exhaustif des propriétés réconcilié avec les données cadastrales, sont finalisées. Le CGT a entamé la troisième partie qui consiste à évaluer ou à réévaluer les biens non pas à leur valeur de marché mais selon les règles d'évaluation du CGT. Ce travail sera étalé sur les prochaines années.

La Cour des comptes rappelle que l'article 8, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 10 novembre 2009¹⁵¹ impose une réévaluation annuelle à la valeur de marché des terrains et bâtiments. Les modalités d'application des dispositions de cet article ont été précisées dans l'avis 2022/01 de la Commission de la comptabilité publique, approuvé en conférence interministérielle des Finances et du Budget du 9 mars 2023.

6.2.3 Inventaire physique et réconciliation avec l'inventaire comptable

Lors du contrôle des comptes 2020, la Cour des comptes a constaté qu'un inventaire physique était réalisé à l'aide d'un tableur¹⁵². L'ensemble des biens du CGT a été muni d'une étiquette d'identification. La Cour a cependant relevé que les données de cet inventaire étaient insuffisantes, notamment pour localiser les biens avec précision¹⁵³. Elle avait dès lors recommandé au CGT de procéder

¹⁴⁸ Immowal est une société anonyme contrôlée à 100 % par le CGT. La mission principale d'Immowal est de valoriser le portefeuille immobilier du CGT. Immowal s'acquitte de cette mission notamment par la vente des biens du CGT, leur mise en concession ou encore la réalisation d'études.

¹⁴⁹ Cette réconciliation a eu lieu à la suite du rapport de la Cour des comptes relatif aux comptes 2014 du CGT.

¹⁵⁰ Un récapitulatif des propriétés a été établi dans un tableur. Celui-ci a été communiqué à la Cour des comptes.

¹⁵¹ Arrêté royal du 10 novembre 2009 fixant le plan comptable applicable à l'État fédéral, aux communautés, aux régions et à la Commission communautaire commune.

¹⁵² Ce fichier a été réalisé sur la base de l'inventaire comptable. Chaque bien y est brièvement décrit et identifié par son numéro repris sur l'étiquette. Cet inventaire mentionne le bâtiment où le bien se situe ainsi que le numéro de la facture d'achat.

¹⁵³ Ce fichier ne reprend pas la localisation précise ni le compte de la comptabilité générale dans lequel les biens sont enregistrés.

à un scannage annuel de l'ensemble des biens munis d'une étiquette et de le comparer ensuite avec l'inventaire comptable afin d'opérer les corrections nécessaires.

En 2021, le CGT a affecté un agent à la tenue de l'inventaire physique. Celui-ci a procédé au scannage des biens et a mis à jour les données de l'inventaire¹⁵⁴. Le CGT n'a toutefois pas procédé à la réconciliation entre ses inventaires physique et comptable lors des clôtures des comptes 2021 et 2022. Ce travail de réconciliation est toujours en cours.

La Cour des comptes recommande à nouveau au CGT de procéder à la réconciliation de ses inventaires physique et comptable et, le cas échéant, d'opérer les corrections nécessaires.

Dans sa réponse, le CGT indique prendre note de cette recommandation et mettre tout en œuvre pour finaliser ce point dans les meilleurs délais.

6.2.4 Concordance entre le tableau d'amortissement et les comptes

À l'occasion de son dernier contrôle, la Cour des comptes a constaté des incohérences dans les données reprises dans le tableau d'amortissement 2022. En effet, certains comptes repris dans ce tableau ne correspondaient pas à ceux dans lesquels ces biens étaient effectivement enregistrés en comptabilité économique. En outre, la valeur totale des acquisitions qui figurait dans le tableau d'amortissement 2022 ne correspondait pas exactement à celle reprise dans les comptes de bilan. La Cour a dès lors recommandé au CGT de veiller à la parfaite correspondance des données du tableau d'amortissement avec celles de la comptabilité économique.

Les valeurs totales figurant dans le tableau d'amortissement 2023 correspondent à celles reprises dans les comptes 2023. Cependant, malgré la nette amélioration dans la qualité des données, la Cour des comptes constate de nouveau des discordances entre certains comptes repris dans le tableau d'amortissement 2023 et ceux dans lesquels ces biens sont réellement enregistrés en comptabilité économique.

La Cour des comptes recommande de nouveau au CGT de veiller à la parfaite correspondance entre les données du tableau d'amortissement avec celles de la comptabilité économique.

Dans sa réponse, le CGT confirme les discordances relevées¹⁵⁵ et indique qu'elles seront corrigées dans le compte général 2024.

6.2.5 Immobilisations corporelles en cours

Lors du contrôle du compte général 2021, la Cour des comptes a relevé que des factures relatives à des travaux d'extension du musée du chemin de fer à Treignes d'un montant total de 527.717 euros avaient été comptabilisées sur le compte 226010 (aménagement PWI) alors que les travaux n'étaient pas encore terminés. La Cour a dès lors recommandé de transférer ces biens dans le compte 270001 (immobilisations en cours) dans l'attente de l'achèvement des travaux.

¹⁵⁴ La localisation et le numéro du patrimoine sont désormais repris pour chaque bien.

¹⁵⁵ À la suite de deux erreurs dans le tableau d'amortissement pour les propriétés de Blegny Mine et de Waterloo.

Ces biens avaient en outre été amortis, en 2021 et en 2022, à concurrence de 52.772 euros par an alors qu'ils auraient dû l'être à partir de leur mise en service.

La Cour des comptes constate que les travaux ont été terminés en mars 2023. Par conséquent, leur comptabilisation dans le compte 226010 est désormais justifiée. La Cour relève toutefois que le CGT n'a pas corrigé les écritures d'amortissement comptabilisées erronément en 2021 et en 2022. Le bilan 2023 est dès lors sous-évalué d'un montant de 105.543 euros.

La Cour des comptes invite le CGT à corriger les amortissements erronément actés.

Dans sa réponse, le CGT indique que les écritures d'amortissement comptabilisées erronément en 2021 et 2022 seront corrigées dans le compte général 2024.

6.2.6 Audit interne

Un service d'audit interne doit s'assurer du bon fonctionnement, de l'efficacité et de l'efficience du système de contrôle interne du CGT.

En avril 2022, le CGT a décidé d'intégrer un accord-cadre d'assistance et de conseils en matière d'audit lancé par le service d'audit interne du SPW. Le 10 mai 2022, le CGT a validé le cahier spécial des charges de l'accord-cadre d'assistance et de conseils en matière d'audit, qui est coordonné par le service commun d'audit de la Communauté française et de la Wallonie. Le CGT s'est engagé à y consacrer un budget annuel estimé entre 10.000 euros et 15.000 euros HTVA pendant 4 ans. L'accompagnement du CGT par le prestataire portera sur les aspects organisationnels, administratifs, informatiques et financiers. Il comprendra notamment l'assistance et la fourniture de conseils pour formaliser et améliorer son système de contrôle interne, pour formaliser et améliorer sa gestion des risques. Il comprendra également la réalisation de l'audit interne permettant de s'assurer du bon fonctionnement, de l'efficacité et de l'efficience du système de contrôle interne du CGT. Le prestataire mettra en œuvre la méthode développée au sein du service commun d'audit pour l'exécution des missions d'audit interne. Il pourra également être amené à partager sa propre expertise dans un souci d'amélioration continue des procédures.

La proposition d'attribution du marché a été validée par le gouvernement wallon le 26 avril 2023. Une rencontre avec le consultant est prévue en 2024 pour avancer sur ce point¹⁵⁶.

En ce qui concerne les audits budgétaire et comptable, la Cour des comptes rappelle que l'article 32, § 2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 prévoit qu'au sein des organismes de type 1, à défaut de disposer d'un service d'audit interne organisé en leur sein, ces audits sont confiés au service chargé de l'audit interne pour le SPW¹⁵⁷.

Dans sa réponse, le CGT confirme poursuivre le suivi de cette recommandation. Le travail de mise en place d'une cellule de contrôle interne au sein du CGT a débuté en 2024. Afin d'y parvenir, le CGT est accompagné par des consultants engagés via le contrat cadre passé par le service commun d'audit.

¹⁵⁶ Un budget de 60.000 euros a été prévu sur l'année 2024.

¹⁵⁷ Dans le respect des conditions visées aux articles 30, 31 et 34.

6.3 Recommandations non suivies

6.3.1 Respect du critère d'imputation des opérations sur la base du droit constaté

Lors des contrôles précédents, la Cour des comptes a relevé que le CGT avait comptabilisé, à l'aide du journal des opérations diverses, plusieurs écritures en comptabilité générale qui auraient dû avoir un impact en comptabilité budgétaire. La Cour relève le même type d'anomalie en 2023¹⁵⁸.

La Cour des comptes réitère sa recommandation de respecter strictement le critère d'imputation des opérations sur la base du droit constaté imposé par le décret du 15 décembre 2011.

Dans sa réponse, le CGT indique prendre note de la recommandation de la Cour des comptes et mettre tout en œuvre pour limiter cette problématique annuellement. Pour les comptes 2023, le CGT précise que :

- Le montant de 39.829 euros concerne un dossier européen Interreg dont le CGT est bénéficiaire. Le CGT estime que la déclaration de créance ne remplissait pas les quatre critères permettant la constatation du droit au 31 décembre 2023. En l'absence d'une validation de la déclaration de créance par le contrôle de premier niveau, le montant n'était en effet pas déterminé de manière correcte. Le CGT n'a dès lors pas enregistré cette déclaration de créance en 2023, en application du critère du droit constaté. La Cour des comptes approuve le principe d'enregistrement lors de la validation de la déclaration de créance par le contrôle de premier niveau mais observe que les documents qui lui ont été communiqués dans le cadre de son contrôle attestent toutefois de la réalisation de ce contrôle en 2023¹⁵⁹.
- Les factures et déclarations de créance à recevoir d'un montant total de 841.113 euros concernent, d'une part, des factures pour lesquelles les crédits budgétaires étaient insuffisants et, d'autre part, des déclarations de créance liées à la gestion des fonds européens qui ne remplissaient pas encore les quatre conditions permettant de constater le droit au 31 décembre 2023. Ces dernières n'auraient donc pas dû être comptabilisées. La Cour des comptes observe que les documents qui lui ont été communiqués dans le cadre de son contrôle attestent toutefois de la réalisation du contrôle du premier niveau en 2023.
- En ce qui concerne le changement entre deux années du double pécule de vacances, le CGT estime que les solutions envisagées posent davantage de questions et de problèmes que le suivi de cette recommandation. Il ne peut ainsi pas mettre en œuvre le suivi spécifique lié à cette recommandation mais reste à l'écoute d'une proposition de solution.
- Pour la facture (325.550 euros) concernant des licences informatiques pour la mise en œuvre de la plateforme digitale, le CGT estime qu'en comptabilité générale, cette facture aurait dû être comptabilisée, via une écriture d'opérations diverses, en charges à reporter sur l'exercice 2024. En comptabilité budgétaire, le CGT considère que les quatre critères nécessaires à la constatation du droit étaient réunis et qu'elle devait donc être comptabilisée en 2023. La Cour des comptes estime toutefois qu'en application de l'article 28, § 2, 2°, de l'arrêté du 8 juin 2017, l'obligation de payer existe au moment où le marché concernant des travaux, des fournitures et des services a été exécuté et accepté¹⁶⁰ soit, en 2024. Le cahier spécial des charges précise en outre que l'ad-

¹⁵⁸ Voir le point 3 *Opinion de la Cour des comptes*.

¹⁵⁹ Attestation émise le 15 mars 2023 et réceptionnée au CGT le 22 mars 2023.

¹⁶⁰ L'article 2, 10°, du décret du 15 décembre 2011 définit le droit constaté comme suit : « droit réunissant toutes les conditions suivantes : a) son montant est déterminé de manière exacte ; b) l'identité du débiteur ou du créancier est déterminable ; c) l'obligation de payer existe ; d) une pièce justificative est en possession de l'unité d'administration publique telle que visée à l'article 3. »

judicataire facturera en début d'année pour l'année en cours. Par ailleurs, l'article 34, § 2, du même arrêté prévoit que les imputations dans la comptabilité budgétaire des droits constatés résultant de relations avec des tiers donnent lieu à un enregistrement simultané en comptabilité générale.

6.3.2 Évaluation du système de contrôle interne

Un rapport doit être établi annuellement par le fonctionnaire dirigeant de l'organisme afin d'attester l'effectivité du système de contrôle interne¹⁶¹. Ce rapport n'a pas encore été établi.

La Cour des comptes réitère sa recommandation d'établir ce rapport.

Le CGT prend note de la recommandation de la Cour des comptes et indique mettre tout en œuvre pour pallier ce manquement. Ce rapport figure parmi les tâches à réaliser dans le cadre de l'accompagnement prévu par l'accord-cadre mentionné dans le point 6.2.6.

6.3.3 Comptabilisation des dettes liées aux subventions octroyées

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a constaté que les subventions octroyées par le CGT mais impayées au 31 décembre 2022 étaient comptabilisées dans différents comptes de la rubrique 47 (dettes découlant de l'affectation des résultats) alors qu'elles auraient dû être comptabilisées dans des comptes 489 (autres dettes diverses) car elles ne découlent pas de l'affectation du résultat. La Cour a dès lors recommandé au CGT de les enregistrer dans des comptes adéquats.

Fin 2023, ces dettes demeurent comptabilisées dans différents comptes de la rubrique 47 précitée.

La Cour des comptes recommande de nouveau au CGT d'enregistrer ces opérations dans des comptes adéquats.

Dans sa réponse, le CGT prend acte de cette recommandation. Il s'interroge néanmoins sur la pertinence de mettre en œuvre cette recommandation vu l'absence de plan comptable applicable aux administrations publiques wallonnes. Le CGT s'engage, lorsque celui-ci sera déterminé, à effectuer une refonte de son plan comptable. Il estime également que la mise en œuvre de cette recommandation va engendrer un travail significatif et précise que ces dettes, telles qu'encodées actuellement, peuvent facilement être isolées dans ses comptes.

6.3.4 Paiements en attente de validation

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a constaté que le logiciel comptable du CGT enregistre de façon automatique les paiements en attente de validation dans des comptes

¹⁶¹ Ce rapport contient notamment une description des moyens mis en place afin d'atteindre les objectifs assignés ainsi qu'une évaluation des principaux risques qui peuvent affecter la réalisation de ces objectifs, les processus de traitement des risques identifiés et les contrôles mis en place visant à s'assurer que les traitements sont effectivement réalisés. Ces rapports sont transmis au gouvernement et au comité d'audit (articles 3 à 5 de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 portant diverses mesures relatives à l'exécution du budget, aux comptabilités budgétaire et générale ainsi qu'au rapportage des unités d'administration publique wallonnes).

de virements internes avec, pour contrepartie, l'apurement des dettes y relatives. Ainsi, au 31 décembre 2022, les comptes de virements internes présentaient globalement un solde de -1.736.454 euros. Ce montant correspond aux paiements préparés en 2022 mais validés et exécutés en 2023.

La Cour des comptes a relevé que ce mécanisme de comptabilisation a pour effet d'apurer prématurément les dettes en comptabilité alors que celles-ci ne sont réellement payées qu'au moment de la validation et de l'exécution des paiements. Les valeurs disponibles, ainsi que les dettes, étaient dès lors sous-évaluées à concurrence de 1.736.454 euros au 31 décembre 2022. En conséquence, la Cour a recommandé au CGT de ne plus enregistrer les paiements en attente de validation dans des comptes de virements internes avec, pour contrepartie, l'apurement des dettes y relatives.

La Cour des comptes constate que le CGT n'a pas donné suite à sa recommandation¹⁶².

La Cour des comptes réitère donc sa recommandation de ne plus enregistrer les paiements en attente de validation dans des comptes de virements internes avec, pour contrepartie, l'apurement des dettes y relatives.

Dans sa réponse, le CGT indique prendre note de cette recommandation et précise qu'il évaluera les possibilités d'en tenir compte lors du changement de logiciel comptable.

6.3.5 Évaluer la valeur des Lacs de l'Eau d'Heure et les valoriser au bilan du CGT

Lors du contrôle du compte général 2020, la Cour des comptes a constaté que les Lacs de l'Eau d'Heure¹⁶³ ne figuraient pas en immobilisations corporelles alors que cette propriété avait été transférée au CGT par l'arrêté du gouvernement wallon du 19 juillet 2008 en même temps que d'autres terrains et bâtiments cédés par la Région wallonne.

La Cour des comptes a dès lors recommandé d'évaluer cette propriété et de la valoriser à l'actif du bilan. Cette recommandation n'a pas encore été mise en œuvre.







La Cour des comptes réitère donc sa recommandation d'évaluer la valeur de cette propriété et de la valoriser à l'actif du bilan.

Dans sa réponse, le CGT indique prendre note de la recommandation et mettre tout en œuvre pour finaliser ce point dans les meilleurs délais.









¹⁶² Voir le point 4.2 *Commentaires*.

¹⁶³ En 2009, le CGT a conclu un bail emphytéotique de 99 ans avec un canon annuel fixé à un euro. La reconstitution intégrale du capital n'est donc pas assurée.

7 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Transférer les biens donnés en emphytéose et donnés en location dans le compte 260000 (autres immobilisations corporelles).		2020	6.1
Respecter strictement les règles d'évaluation.		2022	6.1
Comptabiliser pour une valeur symbolique les droits d'usage pour chacune des propriétés pour lesquelles des baux emphytéotiques ont été transférés au CGT.		2020	6.1
Corriger les fiches de certains immobilisés pour lesquels la dotation aux amortissements est erronée.		2022	6.1
Établir un lien entre le PCMN et le PCN au moyen d'un tableau de correspondance, univoque et permanent pour tous les comptes utilisés.		2018	6.2.1
Valoriser l'ensemble des propriétés à leur juste valeur.		2020	6.2.2
Finaliser l'inventaire physique des immobilisés et le réconcilier avec l'inventaire comptable.		2014	6.2.3
Veiller à une parfaite concordance entre le tableau d'amortissement et les données reprises de la comptabilité économique.		2022	6.2.4
Transférer les travaux en cours de réalisation dans un compte 270001 (immobilisations en cours) et corriger les amortissements indûment actés.		2021	6.2.5
Confier les missions d'audit interne au service chargé de l'audit interne du SPW.		2017	6.2.6
Respecter le critère d'imputation des opérations sur la base du droit constaté.		2018	6.3.1

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Établir un rapport annuel visant à attester l'effectivité du système de contrôle interne.		2017	6.3.2
Enregistrer les dettes liées aux subventions octroyées dans des comptes 489 (autres dettes diverses).		2022	6.3.3
Ne plus enregistrer les paiements en attente de validation dans des comptes de virements internes avec, pour contrepartie, l'apurement des dettes y relatives.		2022	6.3.4
Évaluer la valeur des Lacs de l'Eau d'Heure et les valoriser au bilan du CGT.		2020	6.3.5
Transmettre le compte général du CGT dans le délai légal.		2023	0
Corriger les fiches d'immobilisés pour lesquels la dotation aux amortissements est erronée.		2023	4.2
Corriger la discordance relevée dans la réconciliation réalisée par le CGT entre les subsides en capital et les immobilisations subsidiées.		2023	4.2
Mettre en place une double signature électronique en matière de paiements.		2023	5

Fonds wallon des calamités naturelles – Certification du compte général 2023

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a procédé au contrôle du compte général 2023 du Fonds wallon des calamités naturelles (FWCN) en vue de sa certification. Ce contrôle a eu lieu en application des articles 52, § 1^{er}, 102, § 1^{er} et 103, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (ci-après dénommé « décret du 15 décembre 2011 »).

Créé par le décret-programme du 12 décembre 2014¹⁶⁴ à la suite de la sixième réforme de l'État et de la régionalisation de la matière, le Fonds wallon des calamités naturelles est, au regard du décret du 15 décembre 2011, un organisme de type 1.

Les missions du FWCN sont définies à l'article 3 du décret-programme.

Le FWCN a pour objet de couvrir les dépenses résultant de l'intervention financière de la Région wallonne à la suite de dommages causés par les calamités naturelles. Il est organisé en deux divisions :

- le Fonds wallon des calamités publiques couvre les dépenses résultant de l'intervention financière de la Région wallonne à la suite de dommages causés par des calamités publiques ;
- le Fonds wallon des calamités agricoles couvre les dépenses résultant de l'intervention financière de la Région wallonne à la suite de dommages causés par des calamités agricoles.

1.2 Portée du contrôle

Le présent article a été établi sur la base du compte général 2023 transmis à la Cour des comptes par le ministre du Budget par lettre datée du 8 juillet 2024.

En application de l'article 44 du décret du 15 décembre 2011, le compte général du Fonds wallon des calamités naturelles doit être transmis à la Cour des comptes, au plus tard le 15 avril de l'année qui suit l'année budgétaire et comptable écoulée.

¹⁶⁴ Décret-programme du 12 décembre 2014 portant des mesures diverses liées au budget en matière de calamité naturelle, de sécurité routière, de travaux publics, d'énergie, de logement, d'environnement, d'aménagement du territoire, de bien-être animal, d'agriculture et de fiscalité.

Le compte général 2023 du FWCN n'a donc pas été officiellement communiqué à la Cour dans le délai requis. Ce retard n'a pas permis à la Cour des comptes d'effectuer ses missions, telles que définies à l'article 44 du décret du 15 décembre 2011¹⁶⁵, dans les délais prévus.

Par ailleurs, le résumé des règles d'évaluation, l'état des créances et des dettes, l'état de trésorerie et des placements ainsi que le relevé détaillé des droits et engagements hors bilan, prévus à l'article 97 du décret, ne sont pas annexés au compte général du FWCN qui lui ont été transmis.

La Cour des comptes recommande, pour l'avenir, de s'assurer de la complétude du compte général du Fonds et de lui transmettre ce compte approuvé dans le délai légal.

Dans sa réponse, le SPW Finances indique qu'une attention sera portée afin de transmettre le compte général pour le 15 avril dès l'exercice 2024.

Le contrôle de la Cour des comptes a porté sur le suivi des recommandations formulées précédemment au FWCN¹⁶⁶ ainsi que sur la tenue des comptabilités économique et budgétaire et le respect des obligations en matière de comptabilité et de budget.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport a été transmis le 4 juillet 2024 à la directrice générale du SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement (SPW ARNE), au directeur général du SPW Intérieur et Action sociale (SPW IAS), au directeur général du SPW Finances et aux cabinets des ministres de tutelle et du Budget du gouvernement wallon. Les directeurs généraux du SPW Finances et du SPW IAS ainsi que la directrice générale du SPW ARNE ont fait parvenir leur réponse le 19 juillet 2024.

Le rapport de contrôle intégrant ces réponses ainsi que le rapport de certification ont été communiqués le 28 août 2024 au président du Parlement wallon, au ministre-président et ministre du Budget et à la ministre de l'Agriculture du gouvernement wallon ainsi qu'à la directrice générale du SPW ARNE, au directeur général du SPW IAS et au directeur général du SPW Finances.

¹⁶⁵ Article 44 du décret du 15 décembre 2011 : « Le gouvernement transmet à la Cour des comptes le compte général des services d'administration générale établi conformément aux articles 41 à 43 au plus tard pour le 30 juin, et les comptes généraux annuels des organismes de type 1 et des entreprises régionales établis conformément à l'article 97 au plus tard pour le 15 avril. La Cour fait parvenir ces comptes généraux, accompagnés de ses observations et des certifications qu'elle délivre conformément aux articles 52 et 102, § 1^{er}, au Parlement au plus tard à la fin du mois de juin suivant pour les comptes généraux annuels des organismes de type 1 et des entreprises régionales, et pour le 31 octobre pour le compte général des services d'administration générale ».

¹⁶⁶ Cour des comptes, « Fonds wallon des calamités naturelles – Certification du compte général 2022 », 35^e Cahier d'observations – Fascicule II, rapport au Parlement wallon, p. 76-82, courdescomptes.be.

2 Présentation du compte général 2023

2.1 Bilan et compte de résultats

Le bilan et le compte de résultats de l'année 2023 se présentent comme suit.

Tableau 26 – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Actifs circulants	28/55	463.817.259	493.750.803	29.933.544
Total actif	20/58	463.817.259	493.750.803	29.933.544
Passif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Capitaux propres	10/13	461.404.350	466.716.096	5.311.746
Dettes	15/57	2.412.909	27.034.707	24.621.798
Total passif	10/49	463.817.259	493.750.803	29.933.544
Compte de résultats	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Produits courants	70/77	236.738.259	20.050.000	-216.688.259
Charges courantes	60/67	770.536	19.211.485	18.440.949
<i>Solde des opérations courantes</i>	<i>II.A</i>	<i>235.967.723</i>	<i>838.515</i>	<i>-235.129.208</i>
Produits en capital	77/79	0	98.250.000	98.250.000
Charges en capital	67/69	17.580.371	93.776.770	76.196.399
<i>Solde des opérations en capital</i>	<i>II.B</i>	<i>-17.580.371</i>	<i>4.473.230</i>	<i>22.053.601</i>
Solde global		218.387.352	5.311.746	-213.075.607

Source : compte général

2.2 Compte d'exécution du budget

Le compte d'exécution du budget de l'année 2023 se présente comme suit.

Tableau 27 – Synthèse du compte d'exécution du budget (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	218.200.000	118.300.000	99.900.000
Dépenses (engagements) (b)	318.200.000	271.980.036	46.219.964
Dépenses (liquidations) (c)	318.200.000	112.988.254	205.211.746
Résultat budgétaire (a)-(c)		5.311.746	
Encours des engagements (au 31 décembre)		267.570.118	

Source : compte général

3 Opinion de la Cour des comptes

La Cour des comptes a formulé une opinion avec trois réserves sur le compte général 2023 :

- Les opérations ne sont pas enregistrées sur la base des droits constatés :
 - Les indemnités accordées aux tiers ont été comptabilisées sur la base de notes vertes transmises par le ministre de l'Agriculture. Les charges et dépenses budgétaires en matière de calamités agricoles sont sous-estimées de 5,0 millions d'euros.
 - À la suite d'erreurs de césure et de l'absence de respect du critère d'enregistrement sur la base du droit constaté, les charges et les dépenses budgétaires en matière de calamités publiques sont sous-estimées de 2,8 millions d'euros.
- L'annexe requise par l'article 97, 4°, du décret du 15 décembre 2011 est incomplète, car elle ne comporte pas le résumé des règles d'évaluation, l'état des créances et des dettes, l'état de trésorerie et des placements ainsi que le relevé détaillé des droits et engagements hors bilan.
- L'encours des engagements budgétaires (267,5 millions d'euros) n'est pas comptabilisé en droits et engagements hors bilan.

4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

4.1 Impact des erreurs identifiées

La Cour des comptes a identifié un certain nombre d'erreurs dont l'impact estimé sur les résultats budgétaire et comptable figure dans le tableau ci-après.

Tableau 28 – Impact estimé des constats relevés (en euros)

Point de l'article	Constat	Résultat comptable	Solde budgétaire
	Données du compte général (a)	5.311.746	5.311.746
Rapport 2022	Erreur césure - inondations		2.764.557
Rapport 2022	Erreur césure - calamités publiques		306.802
3	Erreur césure - inondations	-2.817.881	-2.817.881
3	Erreur césure - calamités publiques	-36.033	-36.033
3	Erreur de critère d'imputation	-4.967.818	-4.967.818
	Total des constats (b)	-7.821.732	-4.750.373
	Résultats corrigés (a+b)	-2.509.986	561.373

Source : Cour des comptes sur la base du compte général du FWCN

4.2 Commentaires

La Cour des comptes attire l'attention sur les points suivants :

- Quatre agents disposent d'un pouvoir de signature au 31 décembre 2023 alors qu'ils ne figurent pas dans la liste des acteurs financiers autorisés à valider des paiements. Ces agents non habilités ont la capacité d'effectuer seuls des paiements bancaires.
- Les opérations réalisées en 2023 sur le compte bancaire relatif au contentieux, clôturé le 10 août 2023, n'ont pas été comptabilisées. Les valeurs disponibles et les dettes sur tiers sont dès lors surévaluées de 17.941 euros.
- Des mouvements sur les comptes techniques de comptes bancaires ne sont toujours ni lettrés ni correctement comptabilisés en juin 2024. Cette situation engendre une sous-évaluation des valeurs disponibles de 24.784 euros.
- Le compte de résultats présenté dans le compte général 2023 ne reprend pas les données relatives à l'exercice 2022

5 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations formulées au terme du présent contrôle sont synthétisées dans le tableau repris au [point 6](#).

La Cour des comptes constate que, parmi ces recommandations :

- une a été suivie ;
- deux sont en cours de suivi ;
- six ne sont pas encore suivies.

5.1 Recommandation suivie

Le FWCN a mis en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques, tant pour les calamités publiques que pour les calamités agricoles, conformément à l'article 3 de l'arrêté du 8 juin 2017¹⁶⁷.

5.2 Recommandations en cours de suivi

5.2.1 Désigner les acteurs financiers

Lors de son contrôle du compte général 2020, la Cour des comptes avait constaté que la personne chargée de la tenue de la comptabilité était aussi trésorière et receveuse suppléante. Afin de limiter le risque de fraude, la Cour avait rappelé que l'agent chargé de la tenue de la comptabilité ne pouvait pas être trésorier, conformément à l'article 26 de l'arrêté du 8 juin 2017 précité.

À la suite de l'adoption de l'arrêté ministériel du 31 janvier 2024¹⁶⁸, la trésorière n'est plus chargée de la tenue de la comptabilité. Cependant, aucune autre personne n'a été chargée de la tenue de la comptabilité.

¹⁶⁷ Arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire des services du gouvernement wallon, des services administratifs à comptabilité autonome, des entreprises régionales, des organismes et du service du médiateur et la Commission wallonne pour l'énergie en Région wallonne.

¹⁶⁸ Arrêté ministériel du 31 janvier 2024 portant désignation d'un trésorier auprès du Fonds wallon des calamités naturelles.

La Cour des comptes recommande au FWCN de procéder à la désignation de la personne chargée de la tenue de la comptabilité, conformément aux dispositions du décret du 15 décembre 2011 et à ses arrêtés d'exécution du 8 juin 2017.

Dans sa réponse, le SPW Finances précise que le comité stratégique a décidé que les règles de tenue de la comptabilité du FWCN seraient alignées sur celles de l'entité. Sur la base de l'article 24 de l'arrêté du 8 juin 2017, la tenue de la comptabilité est assurée par le directeur général du SPW Finances¹⁶⁹. Le SPW Finances ajoute que le cadre réglementaire du FWCN devra être adapté en conséquence.

La Cour des comptes rappelle que l'article 24 de l'arrêté précité ne s'applique qu'à l'entité et maintient dès lors sa recommandation.

5.2.2 Respect des critères d'enregistrement sur la base du droit constaté

Lors de ses précédents contrôles, la Cour des comptes a relevé que le FWCN comptabilisait ses dépenses en comptabilité budgétaire sur la base des ordres de paiement. En comptabilité générale, le bilan et le compte de résultats étaient établis au départ des extraits de comptes bancaires qui renseignent les décaissements et les encaissements. Les enregistrements dans les deux comptabilités n'étaient donc pas simultanés et le critère légal d'imputation des dépenses n'était pas respecté. La Cour a dès lors recommandé de comptabiliser les dépenses sur la base des droits constatés.

À la suite de la mise en place de la solution informatique WBFIn-SAP au 1^{er} janvier 2022, les enregistrements dans les deux comptabilités sont simultanés. Cependant, la Cour des comptes relève que les dépenses ne sont toujours pas comptabilisées sur la base des droits constatés.

La Cour des comptes réitère sa recommandation d'enregistrer les opérations sur la base des droits constatés.

5.3 Recommandations non suivies

5.3.1 Rapport annuel portant sur le système de contrôle interne

La Cour des comptes rappelle que l'article 5 de l'arrêté du 8 juin 2017¹⁷⁰ impose que le fonctionnaire dirigeant du FWCN s'assure de la mise en place des actions et procédures de contrôle interne ainsi que de la mise en œuvre de son système de contrôle interne, dont il atteste l'effectivité par un rapport annuel¹⁷¹. Ce rapport annuel, qui doit être transmis au gouvernement et au comité d'audit, n'a pas encore été établi.

¹⁶⁹ Par ailleurs, la comptabilisation des opérations en comptabilité fournisseurs est assurée par la direction du contrôle des dépenses, la comptabilisation des opérations en comptabilité clients et la comptabilité bancaire sont assurées par la direction du financement et des recettes, les écritures d'affectation du résultat, l'édition des états financiers et l'élaboration du compte général sont assurés par la direction du compte régional et la détermination des droits constatés est de la compétence des services métiers ordonnateurs en dépenses et en recettes.

¹⁷⁰ Arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire des services du gouvernement wallon, des services administratifs à comptabilité autonome, des entreprises régionales, des organismes et du service du médiateur en Région wallonne.

¹⁷¹ Ce rapport contient notamment une description des moyens mis en place afin d'atteindre les objectifs assignés ainsi qu'une évaluation des principaux risques pouvant affecter la réalisation de ces objectifs, les processus de traitement des risques identifiés et les contrôles mis en place visant à s'assurer que les traitements sont effectivement réalisés.

La Cour des comptes recommande au fonctionnaire dirigeant d'établir ce rapport.

Dans sa réponse, le FWCN précise qu'à la suite d'une décision du comité stratégique du SPW (Costra) fin 2023, le SPW Finances a repris la mission de coordonner l'élaboration de ce document avec la volonté d'alléger son contenu et de mettre un focus exclusif sur la mise en place des actions et procédures de contrôle interne qui intègrent la maîtrise des risques de conformité, de fiabilité et d'intégrité des données budgétaires et financières conformément aux prescrits des textes légaux WBFIn.

Le rapport pour l'année 2023 a été finalisé fin juin 2024 mais n'a pas encore été validé par le Costra. En ce qui concerne le FWCN, dans la partie spécifique au SPW ARNE, le rapport indique « *qu'une analyse de risque du processus d'octroi d'indemnités à la réparation de certains dommages causés à des biens privés par des calamités agricoles ou animaux, à destination des agriculteurs a été réalisée par la direction de la recherche et du développement (département du développement, de la ruralité et des cours d'eau et du bien-être animal) en collaboration avec le référent Mira du SPW ARNE. Cette analyse de risque a pour objectif de répondre à une recommandation émise par la Cour des comptes dans le cadre de son contrôle annuel des comptes du Fonds wallon des calamités naturelles. Au 31 décembre 2023, cette analyse de risque était finalisée mais non encore validée* ». Le SPW ARNE précise également qu'une partie spécifique au FWCN pourrait être intégrée dans le rapport du SPW. La directrice générale du SPW ARNE a pris l'initiative d'organiser une concertation entre le SPW Finances, le SPW IAS et le SPW ARNE en vue de déterminer le contenu du rapport annuel.

5.3.2 Double signature électronique

Lors du contrôle du compte général 2021, la Cour des comptes avait relevé que le trésorier, le trésorier-receveur et leurs suppléants disposaient de la possibilité d'effectuer seuls des paiements manuels¹⁷². Eu égard aux risques de fraude engendrés par cette situation, la Cour avait recommandé d'instaurer une double signature électronique. La situation demeure inchangée.

La Cour des comptes réitère sa recommandation de mettre en place d'une double signature en matière de paiement.

Le SPW Finances précise que la situation du personnel ne permet actuellement pas d'instaurer une double signature électronique. Le compte contentieux du FWCN a été clôturé en 2023. Toutes les opérations financières passent par WBFIn-SAP, ce qui confère une sécurité supplémentaire au processus de paiement.

Des dispositions organisationnelles sont envisagées pour instaurer une double signature au niveau des paiements manuels du SPW. L'objectif serait de mettre en place un système analogue pour le FWCN dès que les ressources utiles seront disponibles.

¹⁷² Il s'agit de paiements encodés manuellement par le trésorier sur le site du caissier. Ils ne sont pas générés automatiquement au départ de fichiers issus de l'application WBFIn-SAP.

5.3.3 Droits et engagements hors bilan

Lors du contrôle du compte général 2021, la Cour des comptes avait recommandé au FWCN de comptabiliser l'encours des engagements budgétaires dans ses droits et engagements hors bilan.

La Cour des comptes relève que cet encours (267,5 millions d'euros) n'y est toujours pas comptabilisé au 31 décembre 2023.

La Cour des comptes recommande de nouveau au FWCN de comptabiliser l'encours des engagements dans ses droits et engagements hors bilan.

Le SPW Finances indique qu'une attention sera portée pour comptabiliser l'encours dès l'exercice 2024.

5.3.4 Encours des engagements

Lors de ses contrôles précédents, la Cour des comptes avait relevé que le maintien de plusieurs visas d'engagements n'était plus justifié. La Cour avait dès lors recommandé de procéder à une vérification des engagements au moins une fois par an avant la reddition des comptes, de manière à annuler les engagements budgétaires devenus sans objet.

La Cour des comptes relève que des visas sont toujours repris sans justification dans l'encours des engagements budgétaires pour un montant global de 3,3 millions d'euros.

La Cour des comptes recommande de nouveau au Fonds de procéder annuellement à une vérification de son encours des engagements et d'annuler les engagements devenus sans objet.

Dans sa réponse, le FWCN précise qu'en 2023, le SPW IAS a reçu du SPW Finances un listing des engagements à vérifier. La vérification de l'encours des engagements a été effectuée. Le SPW IAS a entamé l'annulation des engagements devenus sans objet.

Le SPW Finances précise également que des formations ont été organisées par la direction de la programmation et de l'assistance (DPA) et dispensées par le prestataire informatique en juin, septembre et octobre 2023 à l'attention des correspondants reporting AFO¹⁷³. Ceux-ci sont désormais devenus autonomes dans la gestion et l'actualisation de requêtes, le service d'appui au reporting de la DPA restant à disposition. Il appartient désormais au SPW IAS d'actualiser les requêtes du FWCN.

5.3.5 Mentions obligatoires sur les factures

Lors de son contrôle précédent, la Cour des comptes avait constaté qu'une facture enregistrée dans la comptabilité du FWCN n'était pas adressée au FWCN mais au SPW. La Cour avait dès lors recommandé au FWCN d'inviter le tiers concerné à mentionner la dénomination du FWCN sur

¹⁷³ Outil Analysis for Office permettant ce reporting.

ses factures et de veiller à l'exactitude des mentions obligatoires qui doivent y figurer. Le SPW IAS avait annoncé que les informations transmises aux tiers seraient adaptées afin qu'ils adressent leurs factures au FWCN et non au SPW IAS.







De nombreuses notes d'honoraires adressées au SPW IAS figurent encore dans la comptabilité 2023 du FWCN.





La Cour des comptes maintient dès lors sa recommandation de veiller à l'exactitude des mentions obligatoires qui doivent apparaître sur les factures.

Dans sa réponse, le SPW IAS confirme avoir informé les tiers concernés mais constate de nombreuses erreurs dans les mentions obligatoires sur les factures reçues. Une communication complémentaire est en cours d'envoi¹⁷⁴.


Le SPW Finances ajoute que cette communication sera envoyée aux fournisseurs enregistrés dans la base de données SAP. Celle-ci rappellera les exigences en termes de facturation et de numéro de TVA du FWCN.

6 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Mettre en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques.		2019	5.1
Procéder à la désignation et à la publication de l'identité des acteurs financiers.		2017	5.2.1
Comptabiliser les dépenses simultanément en comptabilité budgétaire et en comptabilité générale sur la base des droits constatés.		2015	5.2.2
Enregistrer les remboursements d'indemnités sur des comptes et des articles budgétaires adéquats.		2022	

¹⁷⁴ Par voie postale et par courrier électronique.

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Établir l'annexe au compte général requise par l'article 97, 4°, du décret du 15 décembre 2011, à savoir le résumé des règles d'évaluation et d'amortissement, l'état des dettes et des créances, l'état de trésorerie et des placements et le relevé détaillé des droits et engagements hors bilan.		2017	1.2
Établir et transmettre au gouvernement, ainsi qu'au comité d'audit, un rapport annuel portant sur le système de contrôle interne.		2019	5.3.1
Instaurer une double signature électronique pour les paiements.		2021	5.3.2
Comptabiliser l'encours des engagements en droits et engagements hors bilan.		2021	5.3.3
Procéder à une vérification des engagements au moins une fois par an avant la reddition des comptes, de manière à annuler les engagements budgétaires devenus sans objet.		2021	5.3.4
Respecter les mentions obligatoires qui doivent apparaître sur les factures.		2022	5.3.5
Mentionner les données comparatives du compte général de l'exercice précédent.		2023	4.2
Adapter les pouvoirs de signature sur les comptes bancaires pour les mettre en conformité avec les pouvoirs attribués par le ministre du Budget.		2023	4.2

Fonds pour le désendettement de la Wallonie – Certification du compte général 2023

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a procédé au contrôle du compte général 2023 du Fonds pour le désendettement de la Wallonie (ci-après dénommé « Fonds ») en vue de sa certification. Ce contrôle a eu lieu en application des articles 52, § 1^{er}, 102, § 1^{er} et 103, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes.

Anciennement organisme public appartenant à la catégorie A en application de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, le Fonds est devenu, depuis le 1^{er} janvier 2017, un organisme de type 1 tel que défini par l'article 3, § 1^{er}, 4^o, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes.

Créé en 1999, avant la consolidation des comptes des organismes administratifs avec ceux de la Région wallonne, il devait servir de réserve à la Région. Son alimentation constituait une dépense pour celle-ci et les prélèvements en sa faveur constituaient une recette.

Depuis la consolidation des comptes, les opérations financières entre le Fonds et la Région constituent des transferts internes au sein du périmètre sans influence sur le résultat budgétaire consolidé, donc sur le solde de financement. La recette de l'un est compensée par la dépense de l'autre. Ce Fonds n'a plus été alimenté depuis l'année 2001.

Sa trésorerie disponible au 31 décembre 2009 (70.835.574,70 euros) a été versée à la Région en 2010. Depuis lors, ce Fonds n'a plus aucun patrimoine, ni aucune activité. Il n'a donc ni recette ni dépense.

1.2 Portée du contrôle

Le présent article a été établi sur la base du compte général du Fonds pour le désendettement de la Wallonie de l'année 2023 transmis officiellement le 1^{er} mars 2024 par le ministre du Budget à la Cour des comptes.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le rapport de certification a été communiqué le 11 juin 2024 au président du Parlement wallon, au ministre du Budget ainsi qu'au directeur général du SPW Finances.

2 Présentation du compte général 2023

2.1 Bilan et compte de résultats

Le Fonds n'a plus aucun patrimoine ni activité depuis 2010. Par conséquent, ce compte général présente un total du bilan de zéro euro et le compte de résultats se clôture par un résultat de l'exercice de zéro euro.

2.2 Compte d'exécution du budget

Les dépenses budgétaires reprises dans le compte d'exécution du budget s'élèvent à zéro euro, les recettes budgétaires à zéro euro et le résultat budgétaire à zéro euro.

3 Opinion de la Cour des comptes

La Cour des comptes a formulé une opinion sans réserve sur le compte général 2023 du Fonds pour le désendettement de la Wallonie.

4 Suivi des recommandations

Compte tenu de l'évolution des normes en matière de comptabilité publique, la Cour des comptes recommande la suppression du Fonds pour le désendettement de la Wallonie depuis le contrôle du compte 2016. Cette recommandation n'a pas été suivie d'effet.

Institut scientifique de service public – Certification du compte général 2023

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a contrôlé le compte général 2023 de l'Institut scientifique de service public (ci-après dénommé « Issep ») en vue de sa certification. Ce contrôle a eu lieu en application des articles 52, § 1^{er}, 102, § 1^{er} et 103, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (ci-après dénommé « décret du 15 décembre 2011 »).

Depuis le 1^{er} janvier 2017, l'Institut scientifique de service public, créé par le décret du 7 juin 1990¹⁷⁵, est devenu un organisme de type 1 en application du décret du 15 décembre 2011.

Cet organisme est chargé de différentes missions scientifiques et techniques par le gouvernement wallon et habilité à exercer diverses prestations constituées de tout essai, étude, analyse et recherche pour le compte de tiers privés ou publics.

1.2 Portée du contrôle

Le présent article a été établi sur la base du compte général 2023 de l'Issep transmis à la Cour des comptes par le ministre du Budget, avec retard, par lettre datée du 3 juillet 2024.

L'article 97 du décret du 15 décembre 2011 prévoit que le compte général des organismes de type 1 doit être établi pour le 31 mars de l'année qui suit l'année budgétaire et comptable écoulée. L'Issep a toutefois transmis son compte général 2023 pour approbation à sa ministre de tutelle, avec retard, le 26 avril 2024¹⁷⁶.

En application de l'article 44 du décret du 15 décembre 2011, le compte général de l'Issep approuvé par la ministre de tutelle doit en outre être transmis à la Cour des comptes par le gouvernement wallon, au plus tard le 15 avril de l'année qui suit l'année budgétaire et comptable écoulée.

¹⁷⁵ Décret du 7 juin 1990 portant création d'un Institut scientifique de service public en Région wallonne, modifié par les décrets des 22 janvier 1998 et 9 avril 1998, le décret-programme du 18 décembre 2003 et le décret du 30 avril 2009.

¹⁷⁶ En application de l'article 97 du décret du 15 décembre 2011, le compte général doit être établi pour le 31 mars de l'année qui suit l'année budgétaire et comptable écoulée.

Le compte général 2023 de l'Issep n'a donc pas été établi et communiqué à la Cour des comptes dans les délais requis. Ce retard n'a pas permis pas à la Cour des comptes d'effectuer ses missions, telles que définies à l'article 44 du décret du 15 décembre 2011¹⁷⁷, dans les délais prévus.

La Cour des comptes recommande, pour l'avenir, d'établir et de lui transmettre officiellement le compte général de l'Issep dans les délais légaux.

Le contrôle de la Cour des comptes a porté sur le suivi des recommandations formulées précédemment à l'Issep¹⁷⁸, la tenue des comptabilités économique et budgétaire, le respect des obligations en matière de comptabilité et de budget ainsi que sur les procédures internes relatives à l'organisation de la comptabilité, au système comptable et aux acteurs financiers. La Cour a également procédé à l'examen d'un échantillon de subventions.

Jusqu'en 2022, les comptes de l'Issep devaient être soumis au contrôle d'un réviseur d'entreprises en application de l'article 13 du décret constitutif de l'Issep. Depuis l'année 2023, cet article est abrogé annuellement via un cavalier budgétaire¹⁷⁹.

La Cour des comptes relève le caractère inadéquat de cette pratique qui consiste à modifier chaque année une législation par la technique du cavalier budgétaire.

La Cour des comptes recommande à l'Issep d'opérer les modifications décrétales par voie décrétales ordinaire.

Dans sa réponse, l'Issep indique que son décret constitutif sera modifié, ce qui permettra de retirer définitivement la mission du contrôle légal des comptes par un réviseur d'entreprises.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport a été communiqué le 27 mai 2024 à la directrice générale de l'Issep ainsi qu'aux cabinets du ministre du Budget et de la ministre de l'Environnement. La réponse de l'organisme, transmise le 11 juin 2024, a été prise en compte dans les rapports de contrôle et de certification communiqués le 21 août 2024 au président du Parlement wallon, au ministre de l'Environnement et à la directrice générale de l'Issep.

¹⁷⁷ Article 44 du décret du 15 décembre 2011 : « Le gouvernement transmet à la Cour des comptes le compte général des services d'administration générale établi conformément aux articles 41 à 43 au plus tard pour le 30 juin, et les comptes généraux annuels des organismes de type 1 et des entreprises régionales établis conformément à l'article 97 au plus tard pour le 15 avril. La Cour fait parvenir ces comptes généraux, accompagnés de ses observations et des certifications qu'elle délivre conformément aux articles 52 et 102, § 1^{er}, au Parlement au plus tard à la fin du mois de juin suivant pour les comptes généraux annuels des organismes de type 1 et des entreprises régionales, et pour le 31 octobre pour le compte général des services d'administration générale ».

¹⁷⁸ Cour des comptes, « Institut scientifique de service public - Certification du compte général 2022 », 35^e Cahier d'observations – Fascicule II, rapport au Parlement wallon, Bruxelles, octobre 2023, p. 90-103, courdescomptes.be.

¹⁷⁹ Article 38 du décret du 12 juillet 2023 contenant le premier ajustement du budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2023 et article 251 du décret du 13 décembre 2023 contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2024.

2 Présentation du compte général 2023

2.1 Bilan et compte de résultats

Le bilan et le compte de résultats de l'année 2023 se présentent comme suit.

Tableau 29 – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Actifs immobilisés	20/28	7.739.846	8.280.922	541.076
Actifs circulants	29/58	20.475.775	22.191.899	1.716.124
Total actif	20/58	28.215.621	30.472.821	2.257.200
Passif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Capitaux propres	10/15	6.616.397	7.620.942	1.004.544
Provisions pour risques et charges	16	7.554.530	7.543.963	-10.567
Dettes	17/49	14.044.694	15.307.916	1.263.222
Total passif	10/49	28.215.621	30.472.821	2.257.200
Compte de résultats	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Produits d'exploitation	70/78	30.137.598	34.403.494	4.265.896
Charges d'exploitation	60/68	30.584.562	36.607.553	6.022.991
<i>Résultat opérationnel</i>	<i>9901</i>	<i>-446.964</i>	<i>-2.204.060</i>	<i>-1.757.095</i>
Produits financiers	75/76B	2.198.226	2.516.249	318.023
Charges financières	65/66B	16.846	13.850	-2.997
<i>Résultat financier</i>	<i>9902</i>	<i>2.181.380</i>	<i>2.502.399</i>	<i>321.019</i>
Bénéfice/perte de l'exercice à affecter	9904	1.734.416	298.340	-1.436.076

Source : compte général 2023

2.2 Compte d'exécution du budget

Le compte d'exécution du budget 2023 se présente comme suit.

Tableau 30 – Synthèse du compte d'exécution du budget (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	42.040.000	37.498.815	4.541.185
Dépenses (engagements) (b)	50.301.000	37.076.581	13.224.419
Dépenses (liquidations) (c)	51.501.000	36.893.020	14.607.980
Résultat budgétaire (a)-(c)		605.794	

Source : compte général 2023

3 Opinion de la Cour des comptes

La Cour des comptes a formulé une opinion avec deux réserves sur le compte général 2023. Elle repose sur les motifs suivants :

- La comptabilité budgétaire de l'Issep n'est pas intégrée à la comptabilité générale.
- Le compte d'exécution du budget est incomplet, car, bien qu'une comptabilité des engagements soit élaborée à l'aide d'une application distincte, il ne comporte pas l'encours des engagements qui devrait également être repris dans les droits et engagements hors bilan.

4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

4.1 Impact des anomalies identifiées

La Cour des comptes a identifié des anomalies dont l'impact estimé sur les résultats budgétaire et comptable figure dans le tableau ci-après.

Tableau 31 – Impact estimé des constats relevés (en euros)

Constat	Résultat comptable	Solde Budgétaire
Données du compte général (a)	298.340	605.794
<i>Rapport précédent - Extourne des montants corrigés lors du règlement définitif du budget de l'année 2022</i>		9.130
Sous-estimation des charges à reporter	12.055	
Sous-estimation des factures à recevoir	-35.403	-35.403
Sous-estimation des produits et recettes budgétaires – factures à établir	135.000	135.000
Sous-estimation des dépenses budgétaires – imputation de la TVA	-14.323	-14.323
Sous-estimation des dépenses budgétaires – reprises de cautions		-11.495
Total des constats (b)	97.329	82.909
Résultats corrigés (a+b)	395.669	688.703

Source : calculs de la Cour des comptes

4.2 Commentaires

La Cour des comptes attire l'attention sur les points suivants :

- Trois factures (12.055 euros) n'ont pas fait l'objet d'une comptabilisation en charges à reporter en 2024. Le résultat économique est dès lors sous-évalué à due concurrence.
- Plusieurs factures datées de 2023 (35.403 euros) n'ont pas été comptabilisées en factures à recevoir au 31 décembre 2023.
- Les prestations facturées par l'Issep ne font pas l'objet d'un suivi centralisé au niveau du service de la comptabilité, ce qui aboutit notamment à des retards de facturation et à des reports de constatation des droits. Quatre factures (135.000 euros) pour des prestations réalisées par l'Issep en 2023 n'ont été ni émises ni comptabilisées, en produits et en recettes, en 2023. Le receveur désigné n'opère en outre pas un suivi adéquat de ces prestations.
- La TVA sur une facture de 68.203 euros n'a été ni enregistrée ni payée en 2023. La facture prévoit le versement de la TVA sous le régime de l'autoliquidation, qui ne peut s'appliquer qu'entre assujettis soumis à la TVA. Les charges et dépenses budgétaires sont dès lors sous-évaluées à concurrence du montant de la TVA (14.323 euros). Une note de crédit et une nouvelle facture en bonne et due forme auraient dès lors dû être adressées à l'Issep. Dans sa réponse, l'Issep précise que le fournisseur n'a pas donné suite à sa demande d'établissement d'une note de crédit et d'une nouvelle facture. Dans ce contexte, l'Issep procédera en juillet 2024 au paiement de la TVA via sa déclaration spéciale.
- Deux arrêtés de subvention, adoptés le 29 novembre 2023, n'ont pas donné lieu à l'établissement d'une déclaration de créance par l'Issep. Aucun montant n'a donc été liquidé par la Région wallonne en 2023. Ces arrêtés prévoient que les montants sont liquidés sur la base d'une déclaration de créance transmise en temps opportun par l'Issep. L'Issep devrait mentionner dans ses comptes de droits en engagements hors bilan les subventions en capital pour lesquelles aucune déclaration n'a encore été établie au 31 décembre de l'année. Dans sa réponse, l'Issep s'engage à les y comptabiliser.

- Une analyse détaillée des subsides en capital a été réalisée par l'Issep. Celle-ci n'a toutefois été réalisée pour les exercices antérieurs à 2019. Le maintien au passif de plusieurs subsides en capital pourrait dès lors ne plus être justifié.
- Un montant de 11.495 euros, comptabilisé en charges exceptionnelles n'a pas été imputé en dépenses budgétaires. Il concerne la reprise de cautions antérieures à 2008 comptabilisées dont le montant ne pouvait pas être justifié par l'Issep. Cette opération, assimilable à un abandon de créances, n'a pas été soumise à l'autorisation du comité de direction de l'Issep. Les cautionnements payés devraient être imputés en dépenses sous un code SEC 85.XX lors de leur paiement et en recettes sous un code SEC 89.XX lors de leur remboursement. Dans sa réponse, l'Issep indique que les versements et remboursements de cautions seront imputés en comptabilité budgétaire.
- La Région devrait adopter et notifier les arrêtés de subvention à l'Issep selon un calendrier qui permette de respecter les modalités de liquidation et les périodes couvertes par la subvention octroyée. Elle devrait également respecter les modalités de liquidation et d'enregistrement du droit constaté prévues par ces arrêtés et, le cas échéant, modifier ces modalités s'il apparaît que celles-ci ne sont pas adaptées et complexifient le respect du critère du droit constaté.
- Des discordances de comptabilisation des subventions régionales, liquidées au budget général des dépenses de la Région wallonne et enregistrées en recettes au compte d'exécution du budget de l'Issep, ont été relevées à hauteur de 989.603 euros. Celles-ci s'expliquent par le non-respect par la Région wallonne des modalités de liquidation prévues par les arrêtés d'octroi de subvention.
- Afin de respecter les dispositions prévues à l'article 91, § 2, du décret et d'éviter tout report de constatation d'un droit, l'Issep doit veiller à accélérer sa procédure d'approbation et d'imputation des dépenses.
- Le compte d'exécution du budget 2023 présente un dépassement (759 euros) de crédits non autorisés en engagement et en liquidation. Par ailleurs, compte tenu de l'absence de comptabilité budgétaire intégrée à la comptabilité générale et de l'approbation, le 22 décembre 2023, de l'arrêté ministériel de redistribution des crédits, la Cour des comptes ne peut toutefois pas affirmer que les autorisations requises ont effectivement été obtenues préalablement à l'utilisation de ces crédits. Dans sa réponse, l'Issep précise avoir renforcé son suivi de la consommation des crédits afin de veiller au respect des crédits votés et procéder, le cas échéant, aux réallocations budgétaires nécessaires. Aucun autre crédit n'a été dépassé dans ce cadre.
- Fin 2023, la dette de l'Issep envers la Région à la suite de la non-réalisation de deux missions déléguées s'établit à 8,6 millions d'euros. L'Issep devra rembourser ce montant à la Région en 2024.

5 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations formulées au terme du présent contrôle sont synthétisés dans le tableau repris au [point 6](#).

La Cour des comptes constate que, parmi ces recommandations :

- sept ont été suivies ;
- neuf sont en cours de suivi ;
- quatre ne sont pas encore suivies.

5.1 Recommandations suivies

À la suite des recommandations de la Cour des comptes, la directrice générale de l'Issep a approuvé en 2023 toutes les factures d'achats, les dépenses payées via la caisse ainsi que les relevés des cartes bancaires prépayées appuyés de leurs pièces justificatives avant leur enregistrement dans la comptabilité. L'Issep a également revu sa procédure d'utilisation des cartes de paiement¹⁸⁰.

En outre, les retraits d'espèces s'effectuent à l'intervention de l'agent désigné trésorier depuis le mois de juin 2023.

L'Issep a également utilisé une classification SEC adéquate pour les subventions à rembourser à la Région wallonne et n'a plus enregistré d'écriture dans le compte général après son approbation par son ministre de tutelle et sa transmission à la Cour des comptes. Enfin, les abandons de créances ont été soumis à l'approbation de son comité de direction.

5.2 Recommandations en cours de suivi

5.2.1 Paiements manuels

Depuis son contrôle des comptes 2016, la Cour des comptes relève la présence de paiements manuels. Bien que la double signature soit requise pour effectuer des paiements bancaires au départ des comptes de l'Issep, la Cour lui a recommandé d'automatiser l'ensemble de ses paiements au départ de son logiciel comptable, et ce, afin de limiter davantage les risques d'erreur et de fraude.

En 2023, 310 paiements manuels ont été réalisés pour un montant total de 15.027.749 euros. L'importance de ce montant s'explique principalement par des paiements à l'ONSS à concurrence de 9.680.758 euros, des transferts internes à concurrence de 2.582.966 euros et des paiements relatifs au précompte professionnel pour 1.751.698 euros. La Cour des comptes constate toutefois que d'autres paiements manuels de diverses natures réalisés en 2023 auraient pu être automatisés.

Afin de limiter davantage les risques d'erreur et de fraude, la Cour des comptes recommande à l'Issep de poursuivre l'automatisation de l'ensemble de ses paiements au départ de son logiciel comptable.

Dans sa réponse, l'Issep précise que les paiements manuels sont limités depuis l'année 2021. En ce qui concerne les paiements en matière d'ONSS, l'Issep paie des provisions sur la base des courriers reçus de l'ONSS et ne peut actuellement pas mettre en place un paiement automatisé pour ces dépenses. Le montant total des dépenses par virement bancaire s'élève à 36.893.135 euros. En comparant ce montant aux paiements manuels hors ONSS, ces derniers représentent, pour l'année 2023, 11,75 % des transactions. Quant au paiement du précompte professionnel, l'Issep évaluera la possibilité de réaliser les paiements de manière automatisée. Enfin, l'Issep précise que tous les paiements manuels ou automatisés sont soumis à la double signature. Ce principe atténue les risques d'erreurs et de fraudes, y compris pour les paiements manuels.

¹⁸⁰ Procédure prévue dans la procédure générale relative aux achats revue en date du 16 novembre 2023.

5.2.2 Gestion des caisses

Lors du contrôle du compte général 2022, la Cour des comptes avait constaté que la gestion des caisses détenues par l'Issep était confiée à des agents qui n'étaient pas désignés trésoriers alors que leur gestion relève en principe de la compétence de ces derniers¹⁸¹. La Cour avait dès lors recommandé à l'Issep de confier la gestion de ses caisses à l'agent désigné trésorier ou à son suppléant.

L'agent désigné trésorier vérifie désormais mensuellement le solde de la caisse principale ainsi que la cohérence du solde avec le livre de caisse. Cependant, les entrées et les sorties de fonds devraient en principe s'effectuer à son intervention. En outre, aucun contrôle mensuel de la deuxième caisse¹⁸² détenue par l'Issep n'est réalisé par le trésorier ou son suppléant.

La Cour des comptes réitère sa recommandation à l'Issep de confier la gestion de ses caisses à l'agent désigné trésorier.

Dans sa réponse, l'Issep précise que la carte bancaire du receveur qui servait à retirer des liquidités auprès de la banque a été résiliée en 2023. Une carte similaire a été commandée au nom du trésorier qui procède dorénavant aux retraits d'espèces. L'attribution de la gestion de la caisse au trésorier engendrera un changement dans l'organisation du service comptable. Afin de se conformer aux recommandations de la Cour des comptes, l'Issep réattribuera les tâches entre les différents agents.

5.2.3 Valorisation des stocks

L'Issep ne comptabilise plus aucun stock depuis fin 2013¹⁸³. L'ensemble des achats qui interviennent dans le cycle d'exploitation (hors biens d'investissement) sont considérés par l'Issep comme des biens consommables et enregistrés en charges directement. Il s'agit principalement du matériel de laboratoire acquis dans le cadre de la réalisation des missions de l'Issep. Par ailleurs, le stock de carburant n'est pas valorisé au bilan.

L'Issep dispose d'un programme informatique dénommé « Stocky » qui permet la tenue d'un inventaire centralisé des stocks de gaz, du magasin de fournitures générales (ateliers, vêtements) et du petit matériel informatique. Depuis 2018, un contrôle physique du stock est réalisé périodiquement. L'ensemble des entrées en stock est enregistré par le biais de ce programme. Cependant, toutes les sorties de stock n'y sont pas enregistrées. Dès lors, cet inventaire ne permet pas un suivi régulier en cours d'exercice des biens détenus en stock.

Pour les consommables de laboratoire, la base de données de gestion est opérationnelle. L'évaluation de la valeur de ce stock pourrait dès lors être réalisée et, le cas échéant, faire l'objet d'une comptabilisation au bilan de l'Issep.

¹⁸¹ L'article 2, 8°, du décret du 15 décembre 2011 définit le trésorier comme « toute personne habilitée à :

- percevoir les recettes ;
- payer les dépenses imputées au budget ;
- exécuter des opérations financières non liées au budget ».

Par ailleurs, l'article 38, § 1^{er}, du même décret précise que « les entrées et les sorties de fonds s'effectuent à l'intervention de trésoriers [...] ».

¹⁸² La caisse principale est celle de Liège. La seconde caisse est détenue sur le site de Colfontaine.

¹⁸³ Ce stock était constitué des bonbonnes de gaz. Toutefois, l'Issep ne dressait aucun inventaire physique de ces biens.

La Cour des comptes réitère sa recommandation de tenir un inventaire centralisé complet et mis à jour de ses stocks. Si la valeur des biens non consommés à la clôture de l'exercice le justifie, elle devra être comptabilisée en stock à l'actif du bilan.

Dans sa réponse, l'Issep précise que depuis l'attribution du nouveau marché relatif à la fourniture de gaz en bouteilles, la gestion du stock de gaz est effectuée dans le logiciel du fournisseur ainsi que dans « Stocky », ce qui permet de déterminer les détenteurs des fournitures. L'inventaire physique des bonbonnes de gaz en magasin est également établi fin d'année. Pour les consommables de laboratoire, l'Issep confirme que la base de données de gestion est opérationnelle. Les consommables sont identifiés avec un identifiant unique. Le logiciel permet maintenant de générer des informations quantitatives quant au nombre de consommables et leur valorisation. La prochaine étape consiste à procéder à un inventaire physique des consommables afin de vérifier l'exhaustivité et l'exactitude des données. Dès lors, l'évaluation de la valeur de ce stock pourrait être prise en compte et faire l'objet d'une comptabilisation au bilan. L'Issep évaluera l'opportunité de valoriser lesdits biens en stocks lors de la clôture du compte général 2024.

5.2.4 Comptabilisation des subventions

Depuis le contrôle du compte général 2018, la Cour des comptes a constaté une amélioration significative dans les processus d'adoption et de notification des arrêtés ministériels ainsi que d'établissement des déclarations de créance conformément aux modalités de liquidation fixées par les arrêtés de subvention. Les modalités de liquidation des arrêtés ministériels ont en outre été précisées. Cependant, plusieurs arrêtés ont à nouveau été adoptés et notifiés tardivement en 2023 par la Région wallonne.

La Cour des comptes recommande à nouveau à la Région wallonne d'accélérer le processus d'adoption et de notification de ses arrêtés de subvention. Ceux-ci devraient être établis, approuvés et notifiés selon un calendrier qui permette à l'Issep de réaliser les activités concernées. Afin de pouvoir s'assurer de la stricte concordance des enregistrements comptables réalisés au sein du périmètre de consolidation de la Région wallonne, les modalités de liquidation de ces subventions devraient en outre être précisées.

5.2.5 Signalétique des clients

Depuis le contrôle des comptes 2011, la Cour des comptes recommande à l'Issep de procéder à une revue complète des signalétiques des clients en optant pour un identifiant unique.

L'Issep a revu la signalétique d'environ 1.325 clients entre les mois de juillet 2022 et avril 2023¹⁸⁴. En février 2024, une nouvelle opération de nettoyage a été réalisée par l'Issep : les clients qui n'avaient pas été mouvementés depuis plus de 2 ans ont été identifiés et mis en sommeil dans l'application¹⁸⁵.

¹⁸⁴ Les clients ont été renommés et les doublons identifiés. Cette révision a été réalisée de manière extra-comptable dans un tableur Excel en renommant tous les clients avec une procédure unique.

¹⁸⁵ En février 2024, le consultant a mis en sommeil les clients qui n'étaient plus mouvementés depuis 2 ans au moins. À ce jour, la signalétique de l'Issep recense 4.993 clients mis en sommeil et 1.370 clients actifs.

La Cour des comptes recommande à nouveau à l'Issep de finaliser la revue de la signalétique clients.

Dans sa réponse, l'Issep confirme que la signalétique clients a été revue, ce qui a permis une seconde mise en sommeil des signalétiques clients en février 2024. La prochaine étape consiste à uniformiser l'identification des clients dans la base de données du logiciel comptable et à fusionner les doublons avec l'aide du consultant du logiciel comptable. La mise à jour des fiches clients est prévue pour la fin de l'année 2024.

5.2.6 Cadre organique

L'arrêté du gouvernement wallon du 2 février 2023¹⁸⁶ a modifié l'arrêté du 12 mai 2005 fixant le cadre organique de l'Issep¹⁸⁷. Cet arrêté, publié au Moniteur belge le 9 octobre 2023, est entré en vigueur le 1^{er} novembre 2023¹⁸⁸.

Cependant, les postes prévus par ce nouveau cadre organique ne sont pas encore pourvus. La Cour des comptes rappelle que le plan de personnel¹⁸⁹ ne pourra être mis en place qu'après mise en œuvre de ce cadre.

La Cour des comptes recommande à l'Issep de mettre en œuvre le cadre organique adopté par l'arrêté du gouvernement wallon du 2 février 2023.

Dans sa réponse, l'Issep précise que le nouveau cadre prévoit deux postes d'inspecteurs généraux parmi les 29 postes d'encadrement. Afin de se conformer au code de la fonction publique en ce qui concerne le comité de direction qui intervient dans la procédure de désignation des postes d'encadrement, au moins un des postes d'inspecteurs généraux doit être pourvu. Dès lors, deux postes ont été ouverts, dont l'un a fait l'objet de candidatures. La procédure est toujours en cours au sein du gouvernement wallon. Après l'entrée en fonction d'au moins un inspecteur général, les postes seront pourvus progressivement. Dans l'attente de l'attribution des postes d'encadrement, l'Issep établit annuellement des plans de personnel depuis 2019. Ceux-ci recensent les besoins en personnel et sont approuvés par l'Inspection des finances. L'Issep a en outre revu les organigrammes, conformément à la nouvelle structure de fonctionnement correspondant à ce cadre organique. Ces organigrammes seront publiés et applicables avant la fin du mois de juin 2024.

5.2.7 Respect de l'article 91, § 2, du décret du 15 décembre 2011

L'article 91, § 2, du décret du 15 décembre 2011 prévoit que pour les organismes de type 1¹⁹⁰, les droits constatés au 31 décembre de l'année budgétaire considérée peuvent être imputés à

¹⁸⁶ Arrêté du 2 février 2023 modifiant l'arrêté du 12 mai 2005 fixant le cadre organique du personnel de l'Issep.

¹⁸⁷ Le nouveau cadre organique prévoit, en sus du grade de directeur général, le grade de directeur fonctionnel et d'appui, de directeur des services techniques, de directeur de la surveillance de l'environnement, de directeur des laboratoires, de directeur des risques, d'inspecteur général du département support et d'inspecteur général du département scientifique. Ce nouveau cadre est en adéquation avec le décret constitutif de l'Issep et l'arrêté du gouvernement wallon du 28 octobre 2021 portant règlement d'ordre intérieur de l'Issep.

¹⁸⁸ L'article 3 de l'arrêté fixe son entrée en vigueur au premier jour du mois qui suit la date de sa publication au Moniteur belge.

¹⁸⁹ Le plan de personnel est un instrument qui permet aux directeurs généraux de planifier les besoins en personnel de leurs services pour les années N+1 et N+2 (étant entendu que l'année en cours correspond à « N »).

¹⁹⁰ Ainsi que pour les entreprises régionales.

la charge des crédits d'engagement et de liquidation du budget jusqu'au 31 janvier de l'année suivante. À défaut, ils sont imputés à charge des crédits d'engagement et de liquidation de l'année budgétaire suivante.

Lors de son contrôle précédent, la Cour des comptes avait constaté que plusieurs factures d'achat avaient été imputées en 2022 alors qu'elles avaient été enregistrées et approuvées par l'ordonnateur délégué après la date du 31 janvier 2023. En application de l'article 91 précité, ces droits constatés auraient donc dû être imputés à charge des crédits d'engagement et de liquidation du budget 2023.

Plusieurs factures d'achat, imputées en 2023, ont de nouveau été approuvées par l'ordonnateur délégué après la date du 31 janvier 2024.

La Cour des comptes réitère sa recommandation à l'Issep d'accélérer sa procédure d'approbation et d'imputation des dépenses afin de respecter les dispositions prévues à l'article 91, § 2, du décret précité et d'éviter tout report de constatation d'un droit.

Dans sa réponse, l'Issep met en exergue le court laps de temps entre le 31 décembre de l'année budgétaire et le 31 janvier de l'année suivante pour imputer l'ensemble des dépenses concernées. Compte tenu du principe de séparation des fonctions et du nombre d'agents composant l'équipe du service de la comptabilité (3,2 ETP sans la responsable financière), le personnel procédant à l'encodage des dépenses est limité à un ETP. En outre, pour qu'un droit soit constaté, il faut notamment que l'obligation de payer existe. Pour les travaux, fournitures et services, cette obligation est rencontrée lorsque le marché est exécuté et accepté. En cas de réception tardive des factures, le respect de la date limite n'est pas aisé. Enfin, l'Issep a enregistré 4.304 factures sur l'année 2023 dont 97 l'ont été après le 31 janvier 2024, ce qui représente 2,25 % du nombre de factures d'achats.

5.3 Recommandations non suivies

5.3.1 Comptabilité des engagements¹⁹¹

La comptabilité budgétaire de l'Issep n'est pas intégrée à la comptabilité générale. Le logiciel comptable de l'Issep ne répond donc pas aux exigences du décret du 15 décembre 2011¹⁹².

L'Issep enregistre ses engagements budgétaires dans une application dénommée « budget » au moment de l'émission du bon de commande. À ce moment, une vérification préalable de l'existence d'un solde budgétaire suffisant pour engager la dépense est opérée¹⁹³. Toutefois, le montant engagé ne correspond pas toujours à celui de l'engagement juridique contracté par l'Issep. En effet, l'Issep établit parfois plusieurs bons de commande consécutifs au fur et à mesure de la réalisation

¹⁹¹ Pour les organismes de type 1, l'article 83 du décret du 15 décembre 2011 prévoit que toutes les dépenses doivent être préalablement engagées pour pouvoir être liquidées et que chaque dépense est dotée au budget d'un crédit d'engagement et d'un crédit de liquidation. L'article 91 précise ensuite que les sommes engagées au cours de l'année budgétaire doivent être imputées à la charge du budget de l'organisme.

¹⁹² L'Issep souhaite acquérir un programme budgétaire et comptable répondant aux exigences du décret du 15 décembre 2011. Cette acquisition fait partie d'un des objectifs du contrat d'administration.

¹⁹³ L'Issep dispose d'une application dénommée « B-COM » permettant une gestion centralisée de toutes les demandes d'achat (en ce compris celles payées par caisse). Elle permet de réaliser l'ensemble du suivi et du traitement de la commande depuis la proposition de la commande jusqu'au paiement.

des prestations ou de la livraison des biens. La Cour des comptes lui recommande dès lors d'adapter l'engagement budgétaire en fonction de l'engagement juridique.

Par ailleurs, l'engagement budgétaire doit précéder l'engagement juridique afin de s'assurer de la disponibilité des crédits. Or, des bons confirmatifs ayant pour objet de régulariser une dépense non engagée préalablement ont de nouveau été utilisés. L'usage de bons confirmatifs est cependant en légère baisse par rapport à l'année 2022¹⁹⁴. La procédure d'achat, mise à jour pour la dernière fois en janvier 2022, rappelle le principe de l'engagement préalable de toutes les dépenses. Elle précise que toute dépense non préalablement engagée devra être justifiée auprès de la directrice générale dans le cadre de bons de commande confirmatifs¹⁹⁵.

En outre, les dépenses de personnel ne font pas encore l'objet d'un engagement simultané à leur liquidation. Ces dépenses sont enregistrées dans l'application budget au moment de leur paiement¹⁹⁶. La Cour des comptes rappelle que les dispositions de l'article 21, § 1^{er}, al. 2, du décret du 15 décembre 2011, applicables à l'Issep depuis le 1^{er} janvier 2017, prévoient que toute dépense doit successivement faire l'objet d'un engagement, d'une liquidation, d'un ordre de paiement à l'intervention de l'ordonnateur et d'un paiement à l'intervention du trésorier. L'ordonnateur est habilité à procéder à l'engagement dans la limite des crédits autorisés et disponibles. Cette disposition constitue un principe de base qui vise à s'assurer de la disponibilité des crédits votés par le Parlement avant d'engager toute nouvelle dépense.

L'Issep souhaite acquérir un programme budgétaire et comptable qui répond aux exigences du décret du 15 décembre 2011¹⁹⁷. Un groupe de travail réunissant les parties prenantes (notamment les services de la comptabilité et de l'informatique) a été constitué dès le mois de juillet 2022. Deux réunions ont eu lieu afin de déterminer les besoins de l'Issep. En 2023 et 2024, l'Issep a convié des opérateurs économiques potentiels pour une démonstration des logiciels présents sur le marché et dresser un recensement des besoins afin de préparer le cahier spécial des charges. L'Issep manque toutefois de ressources en interne pour poursuivre davantage ce travail.

La Cour des comptes maintient sa recommandation de tenir une comptabilité budgétaire et une comptabilité des engagements conformes aux dispositions du décret du 15 décembre 2011.

¹⁹⁴ L'Issep a établi 623 bons confirmatifs en 2023, pour un montant total de 1.363.776 euros, contre 655 en 2022. Parmi ceux-ci, 595 sont inférieurs à 8.500 euros HTVA et ne requièrent donc pas un visa d'engagement, en application de l'article 9, § 1^{er}, 2^o, c), de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables. A contrario, 28 bons confirmatifs ont été établis en contravention au principe d'engagement préalable à l'engagement juridique, ce qui représente 3,66 % des bons confirmatifs émis sur l'année 2023 et 0,96 % des engagements totaux de l'année 2023.

¹⁹⁵ La procédure précise que « *l'usage des bons confirmatifs est interdit. Seuls les cas exceptionnels dûment justifiés par l'urgence impérieuse résultant d'événements imprévisibles seront tolérés. Les circonstances impérieuses pour justifier de l'urgence ne peuvent en aucun cas être imputables à l'agent établissant le bon de commande confirmatif. L'agent, établissant un bon de commande confirmatif, devra indiquer la raison pour laquelle la dépense n'a pu être engagée préalablement. Les raisons invoquées par l'agent seront transmises à la direction générale.* »

¹⁹⁶ Un travail de programmation d'un système permettant l'engagement des salaires a été entamé en février 2019. Cette procédure a dû être suspendue à la suite de la crise sanitaire et d'un manque de ressources disponibles.

¹⁹⁷ Cette acquisition fait partie des objectifs du contrat d'administration.

Dans sa réponse, l'Issep précise poursuivre ses efforts pour limiter le nombre de bons de commande confirmatifs. Des séances d'information sont organisées à l'attention de ses agents¹⁹⁸. L'engagement des salaires pourra être réalisé lors de la mise en place du nouveau logiciel comptable. Enfin, l'Issep confirme souhaiter acquérir un programme budgétaire et comptable qui répond aux exigences du décret du 15 décembre 2011¹⁹⁹. Une consultation préalable du marché a été réalisée dès le mois de juillet 2019. Par ailleurs, l'opportunité de se joindre au nouveau logiciel comptable du service public de Wallonie (SPW) a été étudiée. Ce logiciel pourrait répondre aux besoins de l'Issep²⁰⁰. Des démarches auprès des personnes-ressources du SPW Finances ont été entreprises, mais il en est ressorti que ce logiciel ne serait pas disponible à court terme pour les UAP. Dans ce contexte, l'Issep a pris la décision de se diriger vers un logiciel d'une firme externe. Un groupe de travail réunissant les parties prenantes (notamment les services de la comptabilité et de l'informatique) a été constitué dès le mois de juillet 2022. Deux réunions ont eu lieu afin de déterminer les besoins de l'Issep. En 2023 et 2024, des opérateurs économiques potentiels ont été invités à présenter leur solution informatique dans le cadre d'une prospection du marché. La prochaine étape, programmée en septembre 2024, consiste à rédiger le cahier spécial des charges.

5.3.2 Gestion des demandes de prestations

En 2022, l'Issep a adopté une procédure sur la facturation des prestations relatives aux activités privées et des subventions. Afin de s'assurer de l'exactitude et de l'exhaustivité des données de facturation, cette procédure dispose que l'offre, le bon de commande ou tout autre document justificatif doit être transmis au service de la comptabilité avec la demande de facturation. Ces documents permettent de vérifier la concordance entre la demande de facturation et l'offre.

Lors de son contrôle précédent, la Cour des comptes avait réitéré ses recommandations visant à centraliser et opérer le suivi des demandes de prestations au sein du service comptable.

La Cour des comptes constate que des factures relatives à des prestations réalisées en 2023 n'ont été ni émises en temps utile ni enregistrées dans le compte général 2023 de l'Issep. En outre, le receveur désigné n'opère aucun suivi des prestations à facturer au cours de l'exercice comptable. Ce manque de suivi entraîne notamment un report dans la constatation des droits et dans le recouvrement des créances.

La Cour des comptes recommande à nouveau à l'Issep d'opérer un suivi centralisé des demandes de prestations au sein du service comptable, d'émettre les factures en temps utile afin d'éviter tout report dans la constatation des droits et de mettre en place des contrôles pour s'assurer de l'exactitude et de l'exhaustivité des données de facturation²⁰¹.

Dans sa réponse, l'Issep précise disposer d'un système informatique qui a pour fonction la gestion des échantillons. L'objectif est d'étudier la possibilité d'implémenter dans ce logiciel les demandes de prestations à destination du service comptable et, si cela n'est pas envisageable, d'adopter un

¹⁹⁸ Une présentation de la procédure achats destinée à l'ensemble des agents a été réalisée le 17 février 2022. À la suite de la dernière mise à jour de la procédure achats, les modifications ont été envoyées par mail le 5 février 2024 par la responsable financière, notamment les modalités d'utilisation de la carte prépayée de l'Issep.







¹⁹⁹ Cette acquisition fait partie des objectifs du contrat d'administration.

²⁰⁰ Comptabilité budgétaire intégrée à la comptabilité générale et interactions avec les instances de contrôle.

²⁰¹ Le recensement des demandes de prestations fait partie d'un des objectifs du contrat d'administration.





logiciel permettant le recensement des demandes de prestations. L'Issep évaluera également la possibilité d'intégrer cette centralisation dans le nouveau logiciel comptable, ce qui permettra au receveur d'assurer le suivi des créances et de s'assurer de l'exhaustivité et de l'exactitude des données de facturation. Dans l'intervalle, l'Issep va informer davantage les membres du personnel de la procédure relative à la facturation des clients.

6 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Faire approuver l'ensemble des factures par l'ordonnateur délégué.		2020	5.1
Soumettre à l'approbation de l'ordonnateur délégué l'ensemble des pièces justificatives indépendamment de leur moyen de paiement.		2022	5.1
Réserver l'utilisation des cartes prépayées à un nombre limité d'agents désignés et modifier les codes secrets de ces cartes, ceci afin de limiter davantage le risque de fraude.		2022	5.1
Limiter les opérations de retraits d'espèces à l'intervention de l'agent désigné trésorier.		2022	5.1
Imputer les subventions à rembourser à la Région sous un article de base doté d'un code SEC adéquat.		2022	5.1
Ne plus comptabiliser d'écriture dans le compte général après son approbation par le ministre de tutelle et sa transmission à la Cour des comptes.		2022	5.1
Soumettre les décisions d'abandon de créances au comité de direction de l'Issep.		2022	5.1
Poursuivre l'automatisation de l'ensemble des paiements au départ du logiciel comptable, et ce, afin de limiter davantage les risques d'erreur et de fraude.		2016	5.2.1
Confier la gestion des caisses à l'agent désigné en tant que trésorier ou à son suppléant.		2022	5.2.2

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Comptabiliser en stock la valeur des biens non consommés à la clôture de l'exercice pour autant que leur valeur le justifie.		2013-2015	5.2.3
À l'attention de la Région : adopter et notifier les arrêtés d'octroi des subventions sans retard, selon un calendrier qui permette de respecter les modalités de liquidation et les périodes couvertes par la subvention octroyée et, le cas échéant, modifier ces modalités s'il apparaît que celles-ci ne sont pas adaptées.		2011-2012	5.2.4
Finaliser les travaux relatifs au nettoyage des signalétiques clients et mettre à jour la base de données clients dans le logiciel comptable en optant pour un identifiant unique.		2011-2012	5.2.5
Mettre en œuvre le cadre organique adopté par l'arrêté du gouvernement wallon du 2 février 2023.		2013-2015	5.2.6
Accélérer la procédure d'approbation et d'imputation des dépenses afin de respecter les dispositions prévues à l'article 91, § 2, du décret du 15 décembre 2011 et d'éviter tout report de constatation d'un droit.		2022	5.2.7
Compléter l'analyse des opérations à comptabiliser dans des comptes de régularisation.		2018	4.2
Veiller à disposer des autorisations requises préalablement à l'engagement et/ou à la liquidation de toute dépense à la charge d'articles de base non dotés de crédits suffisants.		2013-2015	4.2
Établir et transmettre le compte général de l'Issep à la Cour des comptes dans les délais légaux.		2020	1.2
Tenir une comptabilité budgétaire et une comptabilité des engagements conformes aux dispositions du décret du 15 décembre 2011.		2013-2015	5.3.1

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Améliorer le suivi des prestations diverses afin d'éviter tout report dans la constatation des droits, centraliser la facturation des prestations diverses au sein du département comptable et émettre les factures dès la réalisation des prestations. Le receveur doit en outre réaliser un suivi de ces prestations et de leur recouvrement.		2013-2015	5.3.2
Procéder aux vérifications nécessaires afin de s'assurer que le maintien au passif de tous ses subsides est justifié.		2019	4.2
Procéder aux modifications décrétales par voie décrétales ordinaire plutôt que par cavalier budgétaire.		2023	1.2
Inscrire les subventions en capital pour lesquelles aucune déclaration n'a encore été établie au 31 décembre de l'année en droits et engagements hors bilan.		2023	4.2
Régulariser les opérations qui doivent être soumises à la TVA auprès de l'administration afin d'éviter tout redressement ultérieur majoré d'intérêts de retard. Veiller à faire corriger les documents dans de tels cas.		2023	4.2
Imputer les cautions versées et remboursées conformément à la classification SEC et soumettre les abandons d'actifs pour approbation préalable au comité de direction de l'Issep.		2023	4.2

Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique – Certification du compte général 2023

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a procédé au contrôle du compte général 2023 de l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (Iweps) en vue de sa certification. Ce contrôle a eu lieu en application des articles 52, § 1^{er}, 102, § 1^{er} et 103, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (ci-après dénommé « décret du 15 décembre 2011 »).

Créé par le décret du 4 décembre 2003, l'Iweps est, au regard du décret du 15 décembre 2011, un organisme de type 1. Ses missions sont définies aux articles 4 et 10 de son décret constitutif. Cet organisme remplit une mission générale d'aide à la décision, qu'il exerce par une mission scientifique transversale et par une mission de conseil stratégique²⁰².

1.2 Portée du contrôle

Le présent article a été établi sur la base du compte général 2023 transmis le 4 avril 2024 par le ministre du Budget à la Cour des comptes.

Le contrôle de la Cour a porté sur le suivi des recommandations formulées précédemment à l'Iweps²⁰³ ainsi que sur la tenue des comptabilités économique et budgétaire et le respect des obligations en matière de comptabilité et de budget.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport a été transmis à l'administrateur général de l'Iweps le 7 mai 2024 ainsi qu'aux cabinets du ministre du Budget et du ministre-président qui a la tutelle sur l'Iweps. L'administrateur général de l'Iweps y a répondu le 14 mai 2024.

²⁰² La mission scientifique transversale consiste, notamment, à centraliser, publier et traiter les statistiques régionales, ainsi qu'à réaliser des recherches fondamentales et appliquées, principalement en matière de sciences économiques, sociales, politiques et de l'environnement. La mission de conseil stratégique consiste à réaliser des exercices d'évaluation, à la demande du gouvernement wallon dans les matières qui relèvent de sa compétence ainsi que des études prospectives.

²⁰³ Cour des comptes, « Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique – Certification du compte général 2022 », *35° Cahier d'observations adressé au Parlement wallon – Fascicule II*, Bruxelles, octobre 2023, p. 104-110, courdescomptes.be.

Le rapport de contrôle intégrant cette réponse ainsi que le rapport de certification ont été communiqués le 11 juin 2024 au président du Parlement wallon, au ministre du Budget ainsi qu'au ministre-président du gouvernement wallon et à l'administrateur général de l'Iweps.

2 Présentation du compte général 2023

2.1 Bilan et compte de résultats

Tableau 32 – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Actifs immobilisés	20/28	84.191	102.164	17.973
Actifs circulants	29/58	12.129.403	13.263.259	1.133.856
Total actif	20/58	12.213.594	13.365.423	1.151.829
Passif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Capitaux propres	10/15	11.615.247	12.593.487	978.241
Provisions pour risques et charges	16	0	0	0
Dettes	17/49	598.348	771.936	173.588
Total passif	10/49	12.213.594	13.365.423	1.151.829
Compte de résultats	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Produits d'exploitation	70/78	6.944.876	8.606.145	1.661.269
Charges d'exploitation	60/68	7.254.050	7.665.572	411.522
<i>Résultat opérationnel</i>	<i>9901</i>	<i>-309.174</i>	<i>940.573</i>	<i>1.249.747</i>
Produits financiers	75/76B	53.311	19.745	-33.566
Charges financières	65/66B	1.071	50	-1.021
<i>Résultat financier</i>	<i>9902</i>	<i>52.240</i>	<i>19.695</i>	<i>-32.545</i>
Bénéfice/perte de l'exercice à affecter	9904	-256.934	960.268	1.217.202

Source : compte général

2.2 Compte d'exécution du budget

Le compte d'exécution du budget 2023 se présente comme suit.

Tableau 33 – Synthèse du compte d'exécution du budget (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	8.856.000	8.625.999	230.001
Dépenses (engagements) (b)	7.456.000	7.207.965	-248.035
Dépenses (liquidations) (c)	10.793.000	7.653.868	-3.139.132
Résultat budgétaire (a)-(c)		972.132	
Encours des engagements (au 31 décembre)		408.372	

Source : compte général

3 Opinion de la Cour des comptes

La Cour des comptes a formulé une opinion sans réserve sur le compte général 2023.

4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

4.1 Impact des erreurs identifiées

En vue notamment du règlement définitif du budget de l'année 2023 de l'Iweps, la Cour des comptes identifie, ci-après, les erreurs relevées lors du contrôle du compte général 2022 qui ont un impact sur les résultats économique et budgétaire de l'exercice 2023. Aucune erreur n'a été identifiée lors du contrôle du compte général 2023.

Tableau 34 – Impact estimé des constats relevés (en euros)

Constat	Résultat Comptable	Solde budgétaire
Données du compte général (a)	960.268	972.132
Recettes – droit constaté *	48.471	48.471
Total des constats (b)	48.471	48.471
Résultats corrigés (a+b)	1.008.739	1.020.603

*Ce montant a erronément été comptabilisé, en produits et en recettes, en 2022 en l'absence de droit constaté.

Source : calculs de la Cour des comptes sur la base du compte général de l'Iweps

4.2 Commentaires

La Cour des comptes attire également l'attention sur le point suivant : des discordances de comptabilisation des subventions régionales, liquidées au budget général des dépenses de la Région wallonne et enregistrées en recettes au compte d'exécution du budget de l'Iweps, ont été relevées à hauteur de 26.937,44 euros. Cet écart s'explique par le non-respect par la Région wallonne des modalités de liquidation prévues par les arrêtés d'octroi de subvention.

5 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations formulées au terme du présent contrôle sont synthétisées dans le tableau repris au [point 6](#).

La Cour des comptes constate que, parmi ces recommandations :

- quatre ont été suivies ;
- deux sont en cours de suivi.

5.1 Recommandations suivies

En 2023, la Cour des comptes n'a pas constaté d'infraction au principe d'enregistrement des opérations sur la base du droit constaté. Par ailleurs, l'arrêté ministériel qui adaptait le montant de la subvention de fonctionnement 2022 à l'Iweps à la suite de la procédure d'ajustement du budget de la Région wallonne lui a été communiqué.

En outre, malgré l'adoption et la notification tardive de l'arrêté d'octroi de subvention relative à l'Observatoire du développement territorial, la Cour des comptes a constaté que la subvention accordée a été enregistrée conformément aux modalités de liquidation prévues par l'arrêté d'octroi de subvention pour l'année 2023²⁰⁴.

Enfin, la Cour des comptes a constaté que le gouvernement wallon a adopté, le 29 juin 2023, l'arrêté qui fixe les délégations de pouvoir accordées au sein de l'Iweps.

5.2 Recommandations en cours de suivi

5.2.1 Confier les accès en écriture aux signalétiques des tiers à des agents n'intervenant pas dans les processus de liquidation ou de paiement des dépenses

Lors du contrôle du compte général 2021, la Cour des comptes a relevé que les accès en écriture aux signalétiques des tiers avaient été confiés au comptable interne. La Cour a dès lors rappelé qu'une séparation adéquate des fonctions nécessitait de confier ces accès à un agent qui n'intervient pas dans le processus de liquidation ou de paiement des dépenses.

L'Iweps a indiqué ne pas vouloir confier la gestion de la signalétique des tiers à une seconde personne en raison du coût d'une licence supplémentaire pour l'accès au logiciel comptable. Il estime en outre que l'octroi d'un tel accès à des agents n'intervenant pas dans le processus d'engagement

²⁰⁴ Afin de pallier les décalages temporels du droit constaté liés aux conditions de liquidation de la première tranche de la subvention, l'Iweps a travaillé, de concert avec le SPW, à l'adaptation des modalités de liquidation de la subvention pour l'année 2023. À la suite de ces modifications, la procédure d'adoption et de notification de l'arrêté n'a plus d'impact sur le respect des modalités de liquidation prévues par l'arrêté d'octroi de subvention.

ou de liquidation des dépenses engendre un risque élevé pour l'ensemble de la comptabilité et la garantie de son intégrité.

Afin de limiter le risque d'erreur ou de fraude, l'Iweps a mis en place deux contrôles postérieurs à la création ou à la modification de la signalétique des tiers mais préalables au paiement²⁰⁵.

Dans sa réponse, l'Iweps précise que le contrôle des signalétiques tiers est effectué par deux agents qui n'appartiennent pas à la cellule comptable et budgétaire au départ des pièces justificatives et du lot de paiement suivant une note de procédure. Ce contrôle se déroule avant l'approbation du lot de paiement par la trésorière, laquelle a accès à tous les documents et suivis de processus liés aux signalétiques. En outre, à la suite d'une réunion informelle le 9 février 2024 avec le caissier et afin de renforcer la sécurité des paiements, une nouvelle procédure de demande systématique d'un relevé d'identité bancaire envoyée directement par la banque sans transiter par le bénéficiaire a été mise en place en février 2024²⁰⁶. L'Iweps prévoit également d'activer une alerte par mail à une liste déterminée d'agents²⁰⁷ pour toute création ou modification d'identifiant bancaire des tiers bénéficiaires. Cette procédure automatisée nécessite une adaptation du logiciel comptable qui sera programmée dans le courant de l'année 2024.

La Cour des comptes constate que malgré l'absence de séparation formelle des fonctions, l'Iweps a entrepris de nouvelles démarches qui visent à renforcer sa procédure de paiement. La Cour invite l'Iweps à poursuivre les démarche entreprises.

5.2.2 Mettre en place un audit interne

À défaut de disposer d'un service d'audit interne en son sein, l'Iweps a demandé à être audité par le service commun d'audit interne de la Communauté française et de la Région wallonne²⁰⁸.

Aucune mission d'audit interne n'a encore été menée au sein de l'Iweps. Le service commun d'audit interne a néanmoins prévu d'intégrer la demande de l'Iweps dans ses travaux d'identification des missions pour son plan d'audit 2024.







²⁰⁵ Un premier contrôle a été mis en place afin d'éviter tout risque de fraude en cas de modification du compte bancaire d'un fournisseur existant. Le comptable transmet au responsable logistique ou à une secrétaire la copie de la facture mentionnant le nouveau numéro de compte bancaire. Cette personne prend contact avec le fournisseur et demande une confirmation écrite du changement. Sur la base de ce document, le comptable effectue la modification dans le logiciel comptable. Lorsque le comptable a préparé un fichier de paiement, il signe celui-ci dans l'application de paiement. Ensuite, le responsable logistique ou une secrétaire vérifie la concordance du compte bancaire crédité et du montant entre les paiements préparés par le comptable dans l'application de paiement et les factures à payer. Avant d'apposer sa signature sur le site du caissier, la trésorière vérifie une dernière fois l'exactitude du compte bancaire.

²⁰⁶ Pour tout compte non enregistré dans la base de donnée de l'Iweps

²⁰⁷ Ordonnateur ; trésorière ; agents en charge du contrôle des signalétiques tiers au départ des pièces justificatives et du lot de paiement

²⁰⁸ Conformément à l'article 32, § 2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables.

6 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Respecter le critère d'imputation des opérations sur la base du droit constaté.		2017	5.1
Prévoir des délégations de pouvoirs en matière d'engagement et de liquidation des dépenses.		2007	5.1
Adopter des arrêtés ministériels modificatifs afin d'adapter le montant de la subvention à liquider.		2022	5.1
Accélérer les processus d'adoption et de notification des arrêtés de subvention.		2022	5.1
Confier les accès en écriture aux signalétiques des tiers à des agents qui n'interviennent pas dans les processus de liquidation ou de paiement des dépenses.		2017	5.2.1
Mettre en place un audit interne.		2016	5.2.2

Agence wallonne de l'air et du climat – Certification du compte annuel 2023

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a procédé au contrôle du compte annuel 2023 de l'Agence wallonne de l'air et du climat (ci-après dénommée « Awac ») en vue de sa certification. Ce contrôle a eu lieu en application des articles 52, § 1^{er}, et 72 du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (ci-après dénommé « décret du 15 décembre 2011 »).

Créée par le décret constitutif du 5 mars 2008, l'Awac est, au regard du décret du 15 décembre 2011, un service administratif à comptabilité autonome.

Les missions de l'Awac sont définies à l'article 3 de l'arrêté du gouvernement wallon du 3 juillet 2008 portant organisation de l'Agence wallonne de l'air et du climat.

L'Awac a pour objet de soutenir et de promouvoir les politiques visant l'amélioration de la qualité de l'air et la lutte contre les altérations du climat, ainsi que les politiques tendant à l'adaptation aux changements climatiques.

Elle coordonne également le suivi des négociations avec les organisations internationales, assure la transposition des décisions dans la législation wallonne et garantit leur mise en œuvre.

L'Awac contrôle la qualité de l'air, contribue à l'analyse des effets de la pollution sur la santé et l'environnement et élabore des instruments visant à s'en prémunir et à atteindre les exigences régionales et européennes en la matière.

Dans le cadre du protocole de Kyoto et du système européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, l'Awac valide les émissions des entreprises de la Région wallonne et organise la mise en œuvre des mécanismes de flexibilité. Elle gère, pour le compte de la Région wallonne, le fonds wallon Kyoto, mis en place pour la vente et l'achat des droits d'émission.

Le registre européen des gaz à effet de serre, sorte de banque électronique, permet d'identifier les propriétaires des quotas en circulation et de réaliser des transactions. Deux comptes, gérés par l'Awac, sont actuellement ouverts dans ce registre au nom de la Région wallonne. Au 31 décembre 2023, les quotas d'émission disponibles étaient valorisés à 2.862.860 euros.

Depuis 2017, elle réalise également la mission de temporisation de certificats verts visée à l'article 42/1 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité.

1.2 Portée du contrôle

Le présent article a été établi sur la base du compte annuel 2023 de l'Awac transmis à la Cour des comptes par le ministre du Budget, avec retard, par lettre datée du 24 avril 2024.

En application de l'article 73 du décret du 15 décembre 2011, le compte annuel de l'Awac doit être transmis à la Cour des comptes, au plus tard le 15 avril de l'année qui suit l'année budgétaire et comptable écoulée, par le ministre du Budget. Le compte annuel 2023 de l'Awac n'a donc pas été officiellement communiqué à la Cour dans le délai requis.

La Cour des comptes recommande, pour l'avenir, de lui transmettre officiellement le compte annuel de l'Awac dans le délai légal.

Le contrôle de la Cour a porté sur le suivi des recommandations formulées précédemment à l'Awac²⁰⁹ ainsi que sur la tenue des comptabilités économique et budgétaire et le respect des obligations en matière de comptabilité et de budget.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport a été transmis au président par intérim de l'Awac le 16 mai 2024 ainsi qu'aux cabinets de la ministre de l'Environnement, du ministre du Climat et du ministre du Budget du gouvernement wallon. Le président par intérim de l'Awac a indiqué ne pas avoir de commentaire à formuler sur ce projet de rapport. Le rapport de contrôle ainsi que le rapport de certification ont été communiqués le 19 juin 2024 au président du Parlement wallon, au ministre du Budget ainsi qu'au président par intérim de l'Agence wallonne de l'air et du climat.

2 Présentation du compte annuel 2023

2.1 Bilan et compte de résultats

Tableau 35 – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Actifs immobilisés	20/28	179.463.238	72.231.852	-107.231.386
Actifs circulants	29/58	36.134.301	110.390.139	74.255.838
Total actif	20/58	215.597.539	182.621.990	-32.975.549
Passif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Capitaux propres	10/15	26.651.890	28.824.892	2.173.001
Provisions pour risques et charges	16	0	0	0
Dettes	17/49	188.945.649	153.797.099	-35.148.550
Total passif	10/49	215.597.539	182.621.990	-32.975.549

Source : compte annuel

²⁰⁹ Cour des comptes, Agence wallonne de l'air et du climat – Certification du compte général 2022», 35° Cahier d'observations adressé au Parlement wallon – Fascicule II, Bruxelles, octobre 2023, p. 111-118, courdescomptes.be.

Compte de résultats	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation
Charges courantes		15.423.438	19.178.619	3.755.181
Charges de production et d'exploitation	60/3	1.157.871	1.525.607	367.736
Subventions économiques à la production	64	548.649	1.337.651	789.002
Impôts et taxes à charge de l'entité	619/659	3.264	5.565	2.301
Transferts de revenus autres que prestations sociales	67	13.713.654	16.309.796	2.596.142
Charges en capital		-	-	-
Pertes en capital	690/8	-	-	-
Total des charges		15.423.438	19.178.619	3.755.181
Produits courants		13.617.433	20.988.000	7.370.567
Transferts de revenus autres qu'impôts et cotisations sociales	76	13.617.433	20.988.000	7.370.567
Produits en capital		-	363.619	363.619
Gains en capital	790/8		363.619	363.619
Total des produits		13.617.433	21.351.619	7.734.186
Résultat de l'exercice		-1.806.005	2.173.001	3.979.006

Source : compte annuel

2.2 Compte d'exécution du budget

Le compte d'exécution du budget 2023 se présente comme suit.

Tableau 36 – Synthèse du compte d'exécution du budget (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	67.893.000	128.601.619	60.708.619
Dépenses (engagements) (b)	31.953.000	23.723.202	8.229.798
Dépenses (liquidations) (c)	24.898.000	19.197.231	-5.700.769
Résultat budgétaire (a)-(c)		109.404.388	
Encours des engagements (au 31 décembre)		7.099.054	

Source : compte annuel

3 Opinion de la Cour des comptes

La Cour des comptes a formulé une opinion sans réserve sur le compte annuel 2023.

4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

La Cour des comptes attire l'attention sur les points suivants :

- Pour quatre dossiers d'engagement, la date de l'engagement juridique est antérieure à la date de l'engagement budgétaire. La Cour rappelle que l'engagement budgétaire de la dépense doit être préalable à l'engagement juridique afin de s'assurer de la disponibilité des crédits.
- Le trésorier est chargé de la gestion de la signalétique des tiers, en contravention aux principes de séparation des fonctions. Afin de limiter les risques de fraude, la Cour recommande de confier les accès en écriture aux signalétiques des tiers à un agent qui n'intervient pas dans les processus de liquidation ou de paiement des dépenses.
- De même, la Cour recommande à l'Awac d'adopter une procédure permettant de s'assurer de la légitimité et de l'exactitude des demandes de modification des coordonnées bancaires d'un fournisseur.
- En contravention à l'article 39 du décret du 15 décembre 2011, le compte de gestion 2023 du trésorier receveur n'a pas été officiellement transmis à la Cour par le ministre du Budget²¹⁰.

5 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations formulées au terme du présent contrôle sont synthétisées dans le tableau repris au point 6.

La Cour des comptes constate que, parmi ces recommandations :

- quatre ont été suivies ;
- trois sont en cours de suivi ;
- une n'est pas encore suivie.

5.1 Recommandations suivies

En 2023, la Cour des comptes n'a pas constaté d'infraction au principe d'enregistrement des opérations sur la base du droit constaté. Par ailleurs, les subventions perçues par l'Awac ont bien été enregistrées dans des comptes de produits et de créances sur la base de pièces justificatives.

En outre, l'ensemble des réallocations budgétaires, dûment approuvées par les ministres de tutelle et du Budget, ont été prises en compte dans le compte d'exécution du budget.

Enfin, les recettes issues de la vente des certificats verts sont imputées sur des articles de base dotés d'une classification SEC adéquate.

²¹⁰ Celui-ci doit être transmis, à l'intervention du ministre du Budget, à la Cour des comptes avant le 1^{er} mars de l'année qui suit celle pour laquelle il est établi.

5.2 Recommandations en cours de suivi

5.2.1 Procéder à l'engagement budgétaire de la dépense avant l'engagement juridique

Lors du contrôle du compte annuel 2021, la Cour des comptes avait constaté que pour deux dossiers d'engagement, la date de l'engagement juridique était antérieure à la date de l'engagement budgétaire. En 2022, la Cour des comptes avait relevé trois cas similaires.

Lors du présent contrôle, la Cour des comptes a identifié quatre dossiers d'engagement pour lesquels l'engagement juridique précède l'engagement budgétaire. Ces dossiers concernent l'intervention de la Région dans le cadre du financement climatique international qui a fait l'objet d'une décision du gouvernement wallon en séance du 5 avril 2023. L'Awac n'a cependant procédé à l'engagement budgétaire de ces montants que lors de la réception des déclarations de créance émises par les différents fonds bénéficiaires de ce financement.

La Cour des comptes rappelle à nouveau que l'engagement budgétaire de la dépense doit être préalable à l'engagement juridique de façon à s'assurer de la disponibilité des crédits. La Cour recommande dès lors à l'Awac de s'assurer du respect de ce principe.

5.2.2 Mise en place d'un organe de direction

Depuis le contrôle des comptes 2010 et 2011, la Cour des comptes relève que l'Awac n'a pas mis en place un organe de direction, en contravention à l'article 5 de l'arrêté du 3 juillet 2008 portant organisation de l'Agence wallonne de l'air et du climat.

La Cour des comptes a depuis lors rappelé que l'absence de cet organe limitait l'autonomie de l'Awac, plus particulièrement en matière d'engagement, d'approbation et de liquidation des dépenses. Par ailleurs, les autres compétences attribuées à l'organe de direction²¹¹ étaient toujours assurées par la personne désignée pour remplir les fonctions de président de l'Awac.

Dans sa réponse au précédent rapport, le président par intérim de l'Awac confirmait que, depuis sa création en 2008, l'arrêté du 3 juillet 2008 n'avait pas été pleinement mis en œuvre. Il annonçait toutefois l'adoption prochaine d'un arrêté modificatif et précisait que les nouveaux organes prévus par ce nouvel arrêté seraient mis en œuvre après son adoption.

La Cour des comptes constate que le gouvernement wallon a adopté le 14 décembre 2023 un arrêté modifiant l'arrêté du gouvernement wallon du 3 juillet 2008. Ce dernier instaure un nouvel organe appelé « plateforme de coordination transversale »²¹². Cette plateforme, composée du président de

²¹¹ Telles que l'établissement d'un programme pluriannuel, des programmes annuels de travail, de la proposition budgétaire, etc.

²¹² Un comité d'accompagnement qui vise principalement à optimiser les tâches et les dossiers entre les différents organismes, est également instauré. Il est composé du président de l'Awac, du directeur général du SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement (ARNE) ou de son délégué, du directeur général du SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie ou de son délégué, du directeur général de l'Issep ainsi que du ou des représentants du ministre qui a les compétences de l'Awac dans ses attributions.

l'Awac²¹³ et des directeurs, vise à faciliter la mise en œuvre et le suivi des projets. Elle se réunit au minimum quatre fois par an.

La Cour des comptes constate que le président et les directeurs ne sont toujours pas désignés. Dès lors, aucune réunion n'a encore été organisée.

5.2.3 Respect des délégations de pouvoirs

Depuis 2017, la Cour des comptes relève que l'Awac n'a pas prévu de délégations de pouvoirs. En cas d'absence ou d'empêchement de l'ordonnateur, les dépenses n'étaient ni approuvées ni payées. La Cour a dès lors recommandé à l'Awac de mettre en place une procédure de délégation de pouvoirs. L'ancien article 22²¹⁴ de l'arrêté du gouvernement wallon du 3 juillet 2008 prévoyait en effet que le président pouvait engager, approuver et ordonnancer toute dépense imputable au budget de l'Awac, jusqu'à concurrence d'un montant de 5.500 euros hors TVA et qu'il avait la possibilité de déléguer ce pouvoir aux responsables de sections. Or, aucun responsable de section n'était désigné, ce qui empêchait la mise en œuvre de cette disposition.

La Cour des comptes constate que le gouvernement wallon a adopté, le 14 décembre 2023, un arrêté modifiant l'arrêté du gouvernement wallon du 23 mai 2019 relatif aux délégations de pouvoirs au service public de Wallonie en ce qui concerne l'Awac. Celui-ci donne délégation à l'inspecteur général en charge de l'Awac, ainsi qu'aux agents ou aux membres du personnel contractuel désignés à cet effet par celui-ci pour engager les dépenses à charges des crédits prévus au budget de l'Awac et approuver, liquider ou désengager s'il échet, dans le cadre des activités de l'Awac, les dépenses engagées par l'ordonnateur primaire ou délégué à charge des crédits prévus au budget de l'Awac²¹⁵.

La Cour des comptes constate que l'inspecteur général, prévu au cadre du personnel par arrêté du gouvernement wallon du 14 décembre 2023 modifiant l'arrêté du gouvernement wallon du 19 juillet 2018 relatif au cadre organique du service public de Wallonie, n'a pas encore été désigné et que ses attributions sont toujours exercées par le président ad interim de l'Awac.

5.3 Recommandations non suivies

5.3.1 Règles d'évaluation

Depuis le contrôle des comptes 2015, la Cour des comptes recommande à l'Awac de fixer des règles d'évaluation, en accord avec son ministre fonctionnel et le ministre du Budget.

Les règles en matière d'amortissement ont été précisées dans le manuel de procédures comptables de l'Awac. La Cour des comptes rappelle toutefois que ces règles doivent également être approuvées par les ministres fonctionnels et le ministre du Budget.

²¹³ Celui-ci bénéficie du grade d'inspecteur général de rang A3, conformément à l'arrêté du gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le code de la fonction publique wallonne. Le président de l'Awac préside la plateforme de coordination transversale. Il est chargé de la gestion quotidienne et prend toutes les décisions relatives à l'organisation des travaux et au bon fonctionnement de l'Awac.







²¹⁴ Abrogé par l'arrêté du gouvernement wallon du 14 décembre 2023 modifiant l'arrêté du gouvernement wallon du 3 juillet 2008 portant organisation de l'Agence wallonne de l'air et du climat.




²¹⁵ À l'exception des crédits de personnel.





Dans sa réponse au rapport précédent, le président par intérim de l'Awac précisait que ces règles étaient définies depuis de nombreuses années dans le document intitulé « Procédures et Vademecum comptables et budgétaires » et que ce document serait transmis aux ministres fonctionnels pour accord dans la seconde quinzaine du mois de juin 2023.

La Cour des comptes constate que ce document n'a toutefois pas encore été approuvé.

6 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Imputer les recettes perçues dans le cadre des projets Interreg sur la base du certificat de validation émis par le contrôle de premier niveau.		2021	5.1
Enregistrer l'ensemble des subventions dans des comptes de produits et de créances sur la base des pièces justificatives.		2022	5.1
Imputer les recettes issues de la vente des certificats verts sur des articles de base dotés d'une classification SEC adéquate.		2022	5.1
Prendre en compte l'ensemble des arrêtés de réallocation dûment approuvés pour établir le compte d'exécution du budget.		2022	5.1
Réaliser l'engagement budgétaire de la dépense avant l'engagement juridique.		2021	5.2.1
Mettre en place un organe de direction.		2010	5.2.2
Mettre en place une procédure de délégation de pouvoirs.		2017	5.2.3
Fixer des règles d'évaluation en accord avec les ministres fonctionnels et le ministre du Budget.		2015	5.3.1
Transmettre le compte annuel de l'Awac dans le délai légal à la Cour des comptes.		2023	1.2
S'assurer du respect des mentions obligatoires qui doivent être présentes sur les factures qui lui sont adressées.		2023	4

Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Confier les accès en écriture aux signalétiques des tiers à un agent qui n'intervient pas dans les processus de liquidation ou de paiement des dépenses.		2023	4
Mettre en place une procédure permettant de s'assurer de la légitimité et de l'exactitude des demandes de modification des coordonnées bancaires d'un fournisseur.		2023	4
Établir le rapport portant sur le système de contrôle interne.		2023	4
Transmettre le compte de gestion du trésorier receveur dans le délai requis.		2023	4

Agence wallonne du patrimoine – Certification du compte annuel 2023

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a procédé au contrôle du compte annuel 2023 de l'Agence wallonne du patrimoine (ci-après dénommée « Awap ») en vue de sa certification. Ce contrôle a eu lieu en application de l'article 72 du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (ci-après dénommé « décret du 15 décembre 2011 »).

Créée par le décret du 12 juillet 2017, l'Awap est, au regard du décret du 15 décembre 2011, un service administratif à comptabilité autonome. Depuis le 1^{er} janvier 2018, l'Awap rassemble les agents du département du patrimoine de l'ex-Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie et de l'ex-Institut du patrimoine wallon (IPW).

L'Awap a pour mission d'étudier, de promouvoir, de protéger, de conserver, de restaurer et de valoriser le patrimoine en Région wallonne. Ces missions sont précisées à l'article 3 de l'arrêté du gouvernement wallon du 23 novembre 2017 organisant les missions de l'Agence wallonne du patrimoine.

1.2 Portée du contrôle

Le présent article a été établi sur la base du compte annuel 2023 de l'Awap transmis à la Cour des comptes par le ministre du Budget, avec retard, par lettre datée du 24 avril 2024. En application de l'article 73 du décret du 15 décembre 2011, le compte annuel de l'Awap doit être transmis à la Cour des comptes, au plus tard le 15 avril de l'année qui suit l'année budgétaire et comptable écoulée, par le ministre du Budget²¹⁶. Le compte annuel 2023 de l'Awap n'a donc pas été officiellement communiqué à la Cour dans le délai requis.

La Cour des comptes recommande, pour l'avenir, de lui transmettre officiellement le compte annuel de l'Awap dans le délai légal.

Le contrôle de la Cour des comptes a porté sur le suivi des recommandations formulées précédemment à l'Awap²¹⁷ ainsi que sur la tenue des comptabilités économique et budgétaire, l'analyse des opérations de clôture, le respect des obligations en matière de comptabilité et de budget et

²¹⁶ Les modalités pratiques de cette transmission sont fixées par la circulaire ministérielle n° 2018/02. Cette circulaire prévoit que le ministre de tutelle transmet les comptes approuvés au ministre du Budget, qui les transmet ensuite à la Cour des comptes.

²¹⁷ Cour des comptes, « Agence wallonne du patrimoine – Certification du compte annuel 2022 », 35^e Cahier d'observations adressé au Parlement wallon – Fascicule II, Bruxelles, octobre 2023, p. 119-130, courdescomptes.be.

l'examen des procédures internes relatives à l'organisation de la comptabilité, au système comptable et aux acteurs financiers, ainsi qu'à l'examen de l'évolution de l'encours des engagements.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport 2023 a été communiqué le 29 avril 2024 à l'inspectrice générale de l'Awap ainsi qu'aux cabinets du ministre du Budget et de la ministre du Patrimoine. La réponse de l'Awap, transmise le 13 mai 2024, a été prise en compte dans le rapport. Le rapport de contrôle ainsi que le rapport de certification ont été communiqués le 11 juin 2024 au président du Parlement wallon, au ministre du Budget ainsi qu'à l'inspectrice générale de l'Awap.

2 Présentation du compte annuel 2023

2.1 Bilan et compte de résultats

Le bilan et le compte de résultats de l'année 2023 se présentent comme suit.

Tableau 37 – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Actifs immobilisés	20/28	22.958.718	22.305.244	-653.474
Actifs circulants	29/58	55.267.745	31.198.630	-24.069.115
Total actif	20/58	78.226.462	53.503.874	-24.722.588
Passif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Capitaux propres	10/15	69.243.927	50.643.042	-18.600.885
Provisions pour risques et charges	16	885.332	734.172	-151.160
Dettes	17/49	8.097.204	2.126.661	-5.970.543
Total passif	10/49	78.226.462	53.503.874	-24.722.588
Compte de résultats	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Produits d'exploitation	70/78	46.528.708	33.799.583	-12.729.125
Charges d'exploitation	60/68	27.899.300	53.887.292	25.987.992
<i>Résultat opérationnel</i>	<i>9901</i>	<i>18.629.408</i>	<i>-20.087.709</i>	<i>-38.717.117</i>
Produits financiers	75/76B	2.203.324	2.144.172	-59.152
Charges financières	65/66B	3.284	3.875	591
<i>Résultat financier</i>	<i>9902</i>	<i>2.200.040</i>	<i>2.140.297</i>	<i>-59.743</i>
Impôts sur le résultat	67/77	-	-	
Bénéfice/perte de l'exercice à affecter	9904	20.829.449	-17.947.412	-38.776.861

Source : compte annuel 2023

En 2023, le compte de résultats de l'Awap affiche une perte de 17,9 millions d'euros. Par rapport à l'exercice 2022, les produits d'exploitation sont en baisse de 12,7 millions d'euros à la suite principalement de la diminution des subventions régionales, alors que les charges d'exploitation augmentent de 26,0 millions d'euros en raison notamment du remboursement à la Région d'un montant de 17,3 millions d'euros dans le cadre de l'opération de mobilisation de trésorerie.

2.2 Compte d'exécution du budget

Le compte d'exécution du budget 2023 se présente comme suit.

Tableau 38 – Synthèse du compte d'exécution du budget (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	38.046.000	35.435.445	2.610.555
Dépenses (engagements) (b)	68.820.000	64.914.889	3.905.111
Dépenses (liquidations) (c)	71.646.000	53.511.363	18.134.637
Résultat budgétaire (a)-(c)		-18.075.918	
Encours des engagements (au 31 décembre)		189.095.771	

Source : compte annuel 2023

3 Opinion de la Cour des comptes

La Cour des comptes a formulé une opinion sans réserve sur le compte annuel 2023.

4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

4.1 Impact des erreurs identifiées

La Cour des comptes a identifié plusieurs erreurs dont l'impact estimé sur les résultats comptable et budgétaire figure dans les tableaux ci-après.

Tableau 39 – Impact estimé des constats relevés (en euros)

Constat	Résultat comptable	Solde Budgétaire
Données du compte général (a)	-17.947.441	-18.075.918
Factures à recevoir	60.000	60.000
Charges à reporter		-44.475
Sous-estimation produits	17.206	
Total des constats (b)	77.206	15.525
Résultats corrigés (a+b)	-17.870.235	-18.060.393

Source : calculs de la Cour des comptes

4.2 Commentaires

La Cour des comptes attire l'attention sur les points suivants :

- Le critère d'imputation du droit constaté en comptabilité budgétaire et en comptabilité générale n'a pas été respecté, en contravention à l'article 16 du décret du 15 décembre 2011. Le résultat économique est ainsi sous-évalué de 15.525 euros, alors que le résultat budgétaire est sous-estimé de 60.000 euros.
- L'Awap tient sa comptabilité générale sur la base du plan comptable minimum normalisé au lieu du plan comptable normalisé, tel que fixé par l'arrêté royal du 10 novembre 2009. Elle n'établit en outre pas de lien avec le plan comptable normalisé (PCN).
- Les règles d'évaluation de l'Awap n'ont pas encore été définies par un arrêté.
- En contravention à l'article 68, 13° et 14°, du décret du 15 décembre 2011, l'inventaire physique des biens meubles au 31 décembre 2023 demeure incomplet et n'a pas été totalement mis en concordance avec l'inventaire comptable. Par ailleurs, l'Awap devrait également adopter des procédures formalisées d'inventaire physique et de déclassement des biens.
- Les parts détenues dans EthiasCo, d'une valeur totale de 17.206 euros, ne figurent pas au bilan de l'Awap fin 2023. Les immobilisations financières et les produits financiers sont dès lors sous-évalués à due concurrence.
- Le compte d'exécution du budget 2023 de l'Awap comporte six dépassements de crédit de liquidation d'un montant de 282.473 euros.
- Le suivi de l'encours des engagements reste perfectible. Fin 2023, l'encours des engagements s'établit à 189,1 millions d'euros, ce qui correspond à environ sept fois le montant des dotations liquidées par la Région wallonne à l'Awap en 2023. L'absence de maîtrise de cet encours présente un risque. L'Awap devra en effet disposer, en temps utile, des crédits de liquidation et des moyens de trésorerie nécessaires à l'apurement de cet encours.
- L'absence d'interfaçage entre les logiciels de facturation et de comptabilité nécessite un réencodage des données de facturation en comptabilité, ce qui constitue un risque en termes d'exactitude et d'exhaustivité des données. Enfin, des procédures écrites en matière de ventes, dûment validées, devraient être établies.
- Un retard dans le traitement et le suivi des déclarations de créance émises dans le cadre des travaux subventionnés et des accords-cadres a engendré une sous-consommation importante de crédits de liquidation à certains articles de base en 2023 ainsi qu'un report de dépenses sur des exercices ultérieurs.
- Les loyers perçus ne correspondent pas toujours aux montants des loyers fixés dans les contrats de bail. Les modifications apportées aux contrats de location ne font pas l'objet d'avenant.
- Des dépenses d'investissements d'un montant de 41.871 euros ont été erronément reprises sous l'article de base 12.11.24 au lieu d'un article de base doté d'un code SEC relevant du groupe principal 7 (investissements).
- La séparation des fonctions entre le trésorier-receveur et le responsable de la comptabilité n'est pas assurée.
- L'Awap doit se conformer aux règles fixées par l'arrêté du gouvernement wallon du 23 mai 2019 relatif aux délégations de pouvoirs au service public de Wallonie pour l'engagement et la liquidation de ses dépenses.

5 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations formulées au terme du présent contrôle sont synthétisés dans le tableau repris [point 6](#).

La Cour des comptes constate que, parmi ces recommandations :

- trois ont été suivies ;
- treize sont en cours de suivi ;
- cinq ne sont pas encore suivies.

5.1 Recommandations suivies

En 2023, l'Awap a confié la gestion des signalétiques des tiers à un agent qui n'intervient pas dans les processus de liquidation ou de paiement des dépenses.

Par ailleurs, l'Awap dispose désormais de l'ensemble des documents qui lui permettent d'attester de la propriété de ses biens, de les évaluer et de les comptabiliser à leur juste valeur.

Enfin, l'Awap établit ses factures directement après le déroulement des stages, ce qui permet de limiter les risques de non-recouvrement de ces créances.

5.2 Recommandations en cours de suivi

5.2.1 Règles d'évaluation

Depuis le contrôle des comptes 2013 de l'ex-IPW, la Cour des comptes relève que les règles d'évaluation de l'organisme n'ont jamais été définies par un arrêté. Elles sont toutefois annexées aux comptes annuels et donc soumises chaque année à l'approbation du ministre du Budget.

Le 26 avril 2022, le ministre du Budget a informé l'Awap qu'un projet d'arrêté fixant les règles d'évaluation de l'entité²¹⁸ était en cours d'établissement par le département de la comptabilité du SPW Finances. La Cour des comptes constate que ce projet n'a pas encore abouti.

La Cour des comptes recommande de nouveau à l'Awap de figer ses règles d'évaluation dans un arrêté.

5.2.2 Inventaire physique

Lors de la clôture du compte annuel 2022, l'Awap avait procédé à un inventaire annuel en transmettant aux différents sites le fichier d'inventaire établi en 2021 pour vérification. À la suite de l'examen de cet inventaire, la Cour des comptes avait émis les constats suivants :

- La localisation et la référence de certains biens n'étaient pas encore mentionnées dans le fichier d'inventaire.
- Le fichier d'inventaire n'était pas complet, car il ne reprenait que 97,51 % des immobilisations comptabilisées dans les classes #23 et #24 du bilan²¹⁹.
- Aucune procédure d'inventaire physique et de déclassement des biens n'avait été formalisée.

²¹⁸ Soit les services d'administration générale, les cabinets ministériels et les services y assimilés.

²¹⁹ La valeur des biens repris dans ce fichier s'établit globalement à 3.418.093 euros alors que la valeur d'acquisition des biens comptabilisés dans les classes 23 et 24 s'élève à 3.503.189 euros.

De plus, la Cour des comptes ne pouvait pas se prononcer sur l'exhaustivité des biens repris dans la comptabilité de l'Awap, car l'inventaire n'avait pas été réalisé à la suite d'un recensement physique du mobilier et du matériel.

La Cour des comptes avait dès lors recommandé à l'Awap de poursuivre son travail d'inventorisation des biens, de s'assurer de l'exhaustivité de l'inventaire du matériel et du mobilier à la suite d'un recensement physique de ces biens et de réconcilier ensuite les inventaires physique et comptable. La Cour avait en outre recommandé l'adoption de procédures formalisées d'inventaire physique et de déclassement des biens.

Lors de la clôture des comptes 2023, l'Awap a procédé aux déclassements de biens pour un montant total de 375.281 euros en collaboration avec les différents services²²⁰ et directions. Après une formation spécifique, des agents ont en outre été désignés en 2023 au sein des différentes directions afin d'identifier et de recenser l'ensemble des biens.

La Cour des comptes constate toutefois que les recommandations formulées lors de son précédent contrôle n'ont pas encore été mises en œuvre par l'Awap. La Cour les réitère donc.

Dans sa réponse, l'Awap précise que deux actions sont prévues en 2024 en ce qui concerne la poursuite et l'amélioration des méthodes et des inventaires :

- dix heures de formation des agents des différentes directions concernés par la réalisation des inventaires sont prévues dans le marché d'accompagnement de l'Awap dans le cadre de la clôture des comptes ;
- la poursuite de la rédaction du guide des procédures budgétaires et comptables. Ce guide contiendra une procédure relative à la réalisation des inventaires physiques et des déclassements.

5.2.3 Encours des engagements

Au 31 décembre 2023, l'encours des engagements mentionné dans le compte annuel s'élève à 189.095.771 euros²²¹.

Au terme du contrôle du compte annuel 2019, la Cour des comptes avait recommandé à l'Awap de procéder à une vérification des engagements au moins une fois par an avant la reddition des comptes, de manière à annuler les engagements budgétaires devenus sans objet.

En 2021, le programme de comptabilité budgétaire a été adapté afin d'effectuer un suivi régulier de l'encours.

La Cour des comptes constate que l'Awap a procédé à des désengagements à hauteur de 3,6 millions d'euros en 2022 et de 2,3 millions d'euros en 2023. L'Awap poursuivra encore ses travaux d'analyse en 2024 afin de procéder aux désengagements complémentaires nécessaires. Un dispositif automatique a également été intégré dans le logiciel de comptabilité budgétaire pour proposer un désengagement quand le budget restant sur un visa est de 2 %.

²²⁰ Ces déclassements ont été approuvés par l'inspectrice générale de l'Awap.

²²¹ Voir le point 4.2 *Commentaires*.

La Cour des comptes invite l'Awap à poursuivre ses travaux de suivi et de nettoyage de l'encours.

Dans sa réponse, l'Awap indique que, comme relevé par la Cour des comptes et prévu dans la note de cadrage budgétaire et comptable établie par la direction du support administratif, le travail de désengagement se poursuivra jusqu'au nettoyage complet de l'encours. Les différentes campagnes de désengagement ont porté leurs fruits, mais principalement sur les visas relatifs à des frais de fonctionnement²²². Le travail le plus conséquent, qui reste encore à améliorer, concerne les visas liés à des subventions.

5.2.4 Tenue du dossier permanent

L'article 7 de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017²²³ prévoit la tenue d'un dossier permanent contenant les informations générales actualisées dans le cadre d'audits²²⁴. Celui-ci doit être mis à la disposition des divers intervenants.

La Cour des comptes relève que ce dossier demeure incomplet. Les procédures budgétaires et comptables, les plans stratégiques, la description de la gestion des risques ainsi que les analyses de risques réalisées dûment validées doivent encore être reprises dans ce dossier.

La Cour des comptes recommande dès lors à l'Awap de compléter son dossier permanent.

Dans sa réponse, l'Awap précise qu'un guide des procédures budgétaires et comptables a été rédigé. Celui-ci doit encore être complété avec les différentes données exigées par le décret du 15 décembre 2011. Il sera intégré au dossier permanent et complété par les analyses de risques dûment validées.

²²² Une analyse et un bilan des actions est en cours afin de mieux les cibler.

²²³ Portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire des services du gouvernement wallon, des services administratifs à comptabilité autonome, des entreprises régionales, des organismes et du service du médiateur et la Commission wallonne pour l'énergie en Région wallonne.

²²⁴ Par « informations générales », il faut entendre, le cas échéant : 1° le décret constitutif et ses arrêtés d'exécution ou les statuts ; 2° le contrat d'administration ou de gestion, de même que les évaluations de leur mise en œuvre ; 3° le plan stratégique, de même que d'éventuels plans partiels ; 4° la composition et les tâches du conseil d'administration, du comité d'audit, du comité de rémunération et des autres comités ; 5° la structure organisationnelle, tant hiérarchique que géographique, si d'application ; 6° les délégations et sous-délégations que l'unité a obtenues et accordées ; 7° la réglementation spécifique applicable à l'unité ; 8° les acteurs de contrôle, la durée de leur mandat, de même que la personne ou les personnes avec qui il faut prendre contact, avec mention de leurs données de contact ; 9° les budgets approuvés des trois dernières années tenant compte des modifications et redistributions budgétaires approuvées ; 10° les trois comptes annuels les plus récents ; 11° les trois rapports annuels les plus récents ; 12° la description de la gestion de risques de l'unité et les analyses de risques réalisées ; 13° les procédures budgétaires, comptables et de gestion validées par l'autorité responsable ; 14° tous les rapports portant sur le contrôle interne, les rapports d'audits interne et externe et les lettres de recommandations des trois dernières années ; 15° les recommandations générales de l'Inspection des finances des trois dernières années ; 16° les comptes rendus du commissaire du gouvernement des trois dernières années.

5.2.5 Cycle des achats

Depuis le contrôle des comptes 2014 de l'ex-IPW, la Cour des comptes recommande de faire approuver les procédures afférentes au cycle des achats par le fonctionnaire dirigeant et le ministre de tutelle.

En 2021, une mission a été confiée à un bureau comptable de l'Awap afin d'accompagner la cellule comptable dans la modélisation des différents processus, dont celui du cycle des achats.

Un guide des procédures budgétaires et comptables a été rédigé en 2024. Il reprend l'ensemble des procédures établies avec l'aide du bureau comptable²²⁵. Le guide doit encore être complété et ensuite validé par le fonctionnaire dirigeant et le ministre de tutelle²²⁶.

La Cour des comptes recommande de finaliser ce guide et de le soumettre à l'approbation du fonctionnaire dirigeant et du ministre de tutelle.

Dans sa réponse, l'Awap confirme qu'une première version du guide a été rédigée, mais que celle-ci doit encore être complétée et ensuite soumise à l'approbation du fonctionnaire dirigeant et du ministre de tutelle.

5.2.6 Cycle des ventes

5.2.6.1 Procédures écrites

Depuis le contrôle des comptes 2014 de l'ex-IPW, la Cour des comptes recommande d'établir des procédures écrites dûment validées pour les ventes et de centraliser l'édition des factures et des déclarations de créance dans le logiciel comptable.

Ces procédures devraient être reprises dans le guide des procédures budgétaires et comptables à compléter en 2025 et à valider par le fonctionnaire dirigeant et le ministre de tutelle. La Cour des comptes constate toutefois que la version actuelle de ce guide ne comprend pas encore de procédure en matière de ventes.

Dans sa réponse, l'Awap confirme qu'une première version du guide a été rédigée, mais que celle-ci doit encore être complétée et ensuite soumise à l'approbation du fonctionnaire dirigeant et du ministre de tutelle.

5.2.6.2 Factures de vente

Lors du contrôle précédent, la Cour des comptes avait constaté que les factures relatives aux stages organisés en 2022 sur le site de la Paix-Dieu avaient été émises avec retard par ce site²²⁷. La Cour avait estimé que ces retards compliquaient la clôture du compte annuel et augmentaient le risque

²²⁵ Telles que les procédures budgétaires (élaboration, exécution et clôture du budget) et comptables (investissements, stocks, etc.).

²²⁶ Le guide précise que de nouvelles procédures spécifiques seront ajoutées dans la version qui sera annexée lors de la reddition des comptes pour le 31 mars 2025 (suivi des états d'avancement pour les travaux de biens classés, traitement comptable des projets européens cofinancés dans le cadre de la programmation 2021-2027, missions à l'étranger).

²²⁷ Ces retards de facturation expliquaient le nombre important de factures à émettre comptabilisées lors de la clôture du compte annuel 2022.

de non-recouvrement des créances. Par ailleurs, la Cour relevait que cette gestion décentralisée ainsi que l'absence de contrôles efficaces sur la gestion, l'émission et le suivi des factures établies par ce site augmentaient le risque de fraude.

À la suite de ce contrôle, la Cour des comptes avait émis les recommandations suivantes :

- mettre en place un interfaçage entre le logiciel de facturation utilisé par les différents sites pour l'émission des factures et son logiciel comptable, et ce, afin de s'assurer de l'exactitude et de l'exhaustivité des données ;
- renforcer les contrôles sur la gestion, l'émission et le suivi des factures établies par les différents sites, en particulier pour le site de la Paix-Dieu, et ce, afin de faciliter la clôture du compte annuel, d'améliorer le suivi et le recouvrement des créances et de limiter le risque de fraude ;
- finaliser les démarches entamées en matière de formalisation des procédures écrites pour les ventes.

Depuis 2023, l'ensemble des factures de vente est centralisé sur le serveur de l'Awap et est directement mis à la disposition du trésorier-receveur. Le retard de facturation imputable au site de la Paix-Dieu a été résorbé. La mise en place d'un interfaçage entre les logiciels de facturation et de comptabilité est prévue pour 2024 pour l'Archéoforum et les publications. Les procédures écrites relatives aux ventes ne sont toutefois pas encore établies.

La Cour des comptes invite donc l'Awap à poursuivre la mise en œuvre de ses recommandations.

Dans sa réponse, l'Awap indique qu'en ce qui concerne les programmes informatiques, un marché de développement a été passé avec le fournisseur des programmes budgétaire et comptable²²⁸ afin, d'une part, d'assurer l'interfaçage avec les programmes de progiciel de gestion intégré (ERP) des différentes missions (Archéoforum, journées du patrimoine, formation et publication) et, d'autre part, d'assurer le fonctionnement avec le système de facturation électronique européen (Peppol et Mercurius).

5.2.7 Comptes de comptables

En application de l'article 39 du décret, les receveurs et les trésoriers désignés au sein de l'Awap doivent, en leur qualité de comptable, dresser au 31 décembre de chaque année, un compte de leur gestion annuelle qui est transmis, à l'intervention du ministre du Budget, à la Cour des comptes avant le 1^{er} mars de l'année qui suit celle pour laquelle il est établi.

Les comptes 2023 ont été transmis à la Cour des comptes par le ministre du Budget en date du 3 mars 2024, soit avec un léger retard. L'Awap les a transmis au ministre du Budget le 26 février 2024.

Dans sa réponse, l'Awap confirme avoir transmis le compte de comptable dans les délais, le 26 février 2024, au cabinet du ministre du Budget.

²²⁸ Soit Multidata pour la comptabilité budgétaire et Bob pour la comptabilité générale.

5.2.8 Recensement et évaluation des risques

L'article 3 de l'arrêté portant organisation des contrôle et audit internes prévoit que l'unité d'administration publique doit mettre en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques.

L'Awap a entrepris des démarches auprès du coordinateur du contrôle interne de l'Organisme payeur de Wallonie ainsi qu'auprès de l'Agence wallonne de l'air et du climat afin de répondre à cette recommandation. Un tableau d'analyse des risques est intégré au guide des procédures budgétaires et comptables.

La Cour des comptes recommande à l'Awap de poursuivre son analyse de recensement des risques.

Dans sa réponse, l'Awap précise que le guide des procédures budgétaires et comptables doit encore être complété par les analyses de risques dûment validées.

5.2.9 Séparation de fonctions

Le trésorier-receveur endosse également le rôle de chef-comptable. Celui-ci enregistre certaines écritures²²⁹ dans le logiciel de tenue de la comptabilité générale et participe à l'établissement du compte annuel. Il ne dispose cependant pas d'un accès en écriture dans le logiciel budgétaire pour enregistrer les factures d'achat²³⁰. Afin d'éviter tout risque de fraude, la Cour des comptes rappelle que le trésorier-receveur ne peut pas disposer d'un accès en écriture au logiciel comptable.

Par ailleurs, la Cour des comptes observe que le trésorier-receveur suppléant exerce la fonction de comptable au sein de l'Awap. Ces fonctions sont également incompatibles. La Cour recommande donc de respecter strictement le principe de séparation des fonctions.

La situation délicate en matière de personnel a perduré en 2023. Néanmoins, la réorganisation du service et la désignation de suppléants ont permis d'assurer une continuité du service. Afin de pouvoir respecter une séparation correcte des fonctions, un nouvel agent a été engagé en avril 2024 en vue de renforcer la direction du support administratif.

La Cour des comptes invite dès lors l'Awap à poursuivre ses démarches afin d'assurer une séparation correcte des fonctions.

Dans sa réponse, l'Awap précise que l'absence du trésorier suppléant depuis plus d'un an a de facto supprimé le problème d'incompatibilité. Par ailleurs, un arrêté ministériel modifiant l'arrêté de désignation des trésoriers receveurs est en cours de rédaction à la suite de l'engagement d'un nouvel agent qui endossera le rôle de receveur principal et de trésorier suppléant.

²²⁹ Des écritures d'opérations diverses.

²³⁰ L'Awap utilise, depuis sa création, deux logiciels : le premier pour tenir la comptabilité budgétaire et gérer le flux d'approbation des factures, le second pour tenir la comptabilité générale et éditer les comptes annuels. Les écritures reprises dans le premier sont automatiquement inscrites dans le second.

5.3 Recommandations non suivies

5.3.1 Dépassements de crédits budgétaires

Le compte d'exécution du budget de l'année 2023 de l'Awap présente six dépassements de crédit de liquidation²³¹.

La Cour des comptes recommande de nouveau à l'Awap d'être attentive dans le suivi de la consommation de ses crédits afin de pouvoir solliciter les ajustements nécessaires en temps utile.

Dans sa réponse, l'Awap précise que les dépassements de crédits budgétaires pour 4 articles budgétaires sont liés à un manque d'anticipation des besoins en matière de crédits d'engagement ou de liquidation. Deux mesures ont été prises pour y remédier :

- désigner, parmi les directeurs, des responsables d'articles budgétaires qui ont pour mission de coordonner les besoins et d'assurer un monitoring des dépenses ;
- mettre en place un nouvel outil de gestion budgétaire qui permet d'identifier l'ensemble des projets et dépenses par articles budgétaires afin d'en faire un monitoring constant et d'anticiper les besoins.

5.3.2 Évaluation du système de contrôle interne

Le fonctionnaire dirigeant de l'organisme doit établir un rapport annuel afin d'attester l'effectivité du système de contrôle interne.

La Cour des comptes constate que ce rapport n'a pas encore été établi. Par conséquent, la Cour recommande de nouveau à l'Awap de l'établir.

Dans sa réponse, l'Awap précise que l'engagement prochain d'un nouvel agent, ancien cadre de l'Organisme payeur de Wallonie (OPW), devrait lui permettre de disposer des ressources nécessaires pour réaliser cette évaluation.

5.3.3 Plan comptable







En application de l'article 5 de la loi du 16 mai 2003 et des articles 30 et 69/1 du décret du 15 décembre 2011, l'Awap devrait tenir sa comptabilité générale sur la base du plan comptable normalisé, tel que fixé par l'arrêté royal du 10 novembre 2009²³². L'Awap tient toutefois sa comptabilité sur la base du plan comptable minimum normalisé et n'établit pas de lien entre ce plan et le plan comptable normalisé (PCN).

Dans sa réponse, l'Awap précise que le nouveau receveur aura notamment pour mission d'établir une table de correspondance entre le PCN et le plan comptable de l'Awap pour, ensuite, l'intégrer dans les outils informatiques.

²³¹ Voir le point 4.2 Commentaires.

²³² Annexes 1 et 2 de l'arrêté royal du 10 novembre 2009 fixant le plan comptable applicable à l'État fédéral, aux communautés, aux régions et à la Commission communautaire commune.

6 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Confier les accès en écriture aux signalétiques des tiers à des agents qui n'interviennent pas dans les processus de liquidation ou de paiement des dépenses.		2018	5.1
Poursuivre les travaux de recensement et d'inventorisation des biens immobiliers.		2018	5.1
Établir les factures directement après le déroulement du stage afin d'éviter des retards dans la facturation.		2022	5.1
Faire approuver les règles d'évaluation par l'autorité compétente.		2013	5.2.1
Poursuivre le travail d'inventorisation des biens mobiliers (matériel, mobilier, outillage, etc.) et s'assurer de l'exhaustivité de cet inventaire à la suite d'un recensement physique des biens. Réconcilier les inventaires physique et comptable. Formaliser les procédures d'inventaire physique de déclassement des biens immobilisés.		2016	5.2.2
Opérer un suivi régulier de l'encours des engagements et annuler les encours non justifiés à la clôture de l'exercice comptable.		2018	5.2.3
Compléter le dossier permanent contenant les informations générales actualisées dans le cadre d'audits.		2017	5.2.4
Établir des procédures écrites dûment validées pour les achats.		2014	5.2.5
Établir des procédures écrites dûment validées pour les ventes et centraliser l'édition des factures et des déclarations de créance dans le logiciel comptable.		2017	5.2.6
Mettre en place un interfaçage entre le logiciel de facturation utilisé par les sites pour l'émission des factures et le logiciel comptable. Renforcer les contrôles sur la gestion, l'émission et le suivi des factures établies par les différents sites.		2022	5.2.6
Transmettre les comptes de gestion du trésorier-receveur à la Cour des comptes dans le délai légal.		2017	5.2.7

Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Mettre en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques.		2017	5.2.8
Respecter strictement les séparations de fonction.		2018	5.2.9
Accélérer la procédure administrative d'approbation des factures et s'assurer des mentions obligatoires qui doivent être reprises sur la facture.		2022	4.2
Maîtriser l'encours des engagements et s'assurer d'avoir, en temps utile, les crédits de liquidation et moyens de trésorerie nécessaires à son apurement.		2022	4.2
Améliorer le suivi des déclarations de créance transmises à l'architecte zone et accélérer la liquidation de celles-ci.		2021	4.2
Transmettre les comptes annuels à la Cour des comptes dans le délai légal.		2017	1.2
Solliciter les ajustements de crédits en temps utiles.		2017	5.3.1
Attester de l'effectivité du système de contrôle interne sur la base d'un rapport annuel.		2017	5.3.2
Tenir la comptabilité en utilisant le plan comptable annexé à l'arrêté royal du 10 novembre 2009.		2017	5.3.3
Respecter les obligations prévues dans les contrats de bail pour les loyers perçus par l'Awap ou modifier les conventions par voie d'avenant.		2021	4.2
S'assurer de la correcte retranscription des réallocations budgétaires dans le logiciel comptable.		2023	4.2
Veiller à l'imputation des dépenses d'investissement sous des articles de base dotés d'un code SEC relevant du groupe principal 7 (investissements).		2023	4.2
Comptabiliser les participations financières détenues dans EthiasCo au bilan.		2023	4.2
Se conformer aux règles fixées par l'arrêté du 23 mai 2019 pour l'engagement et la liquidation de ses dépenses.		2023	4.2

Organisme payeur de Wallonie – Certification du compte annuel 2022

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a procédé au contrôle du compte annuel 2022 de l'Organisme payeur de Wallonie (ci-après dénommée « OPW ») en vue de sa certification. Ce contrôle a eu lieu en application de l'article 72 du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (ci-après dénommé « décret du 15 décembre 2011 »).

Créé par le décret du 8 juillet 2021²³³, l'OPW est, au regard du décret du 15 décembre 2011, un service administratif à comptabilité autonome (Saca). Jusqu'à fin 2021, les opérations réalisées par l'OPW étaient enregistrées dans le compte général des services du gouvernement, des cabinets ministériels et services assimilés dénommés « l'entité ». Le compte annuel 2022 est ainsi le premier compte établi par l'OPW en tant que Saca.

L'OPW, organisme agréé par le gouvernement wallon, est chargé d'assurer la gestion des dépenses relatives aux financements du Fonds européen agricole de garantie (Feaga) et le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) ainsi qu'aux financements régionaux liés aux missions dont la gestion lui a été confiée²³⁴.

En application de l'article 3 de l'arrêté du gouvernement wallon du 14 octobre 2021 portant sur la gestion et les missions de l'organisme payeur²³⁵, ses missions sont précisées dans le cadre d'un accord de fonctionnement conclu pour une durée qui correspond au minimum à une période de programmation de la politique agricole commune. Pour la période de programmation 2023-2027²³⁶, l'accord de fonctionnement conclu en décembre 2022 précise les missions réglementaires Feaga/Feader²³⁷ et les missions spécifiques²³⁸ attribuées à l'OPW. En l'absence d'accord pour l'exercice 2022, l'accord couvrant la programmation 2023-2027 a été étendu de manière rétroactive à la période de programmation 2014-2020 en cours ainsi qu'à la période transitoire 2021 à 2023.

²³³ Décret du 8 juillet 2021 modifiant le code wallon de l'agriculture et érigeant l'organisme payeur en service administratif à comptabilité autonome.

²³⁴ Article D254 du code wallon de l'agriculture.

²³⁵ Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

²³⁶ Cet accord porte rétroactivement sur la période de programmation PAC 2014-2020 ainsi que sur la période transitoire de 2021 à 2022 inclus.

²³⁷ Article 9 du règlement européen 2021/20116.

²³⁸ Délivrance de certificats d'exportation et d'importation pour les produits agricoles, aides 100 % régionales, agrément laitiers, taux de liaison au sol, fissions de police, fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), missions gérées par l'OPW dans le cadre de l'activation de l'article 255, § 2, du code wallon de l'agriculture (aide qui vise à couvrir les coûts de prévention et d'éradication de la tuberculose bovine).

1.2 Portée du contrôle

Le présent article a été établi sur la base du compte annuel 2022 transmis officiellement à la Cour des comptes par le ministre du Budget le 20 décembre 2023.

En application de l'article 73 du décret du 15 décembre 2011, le compte annuel de l'OPW doit être transmis par le ministre du Budget²³⁹ à la Cour des comptes au plus tard le 15 avril de l'année qui suit l'année budgétaire et comptable écoulée. Le compte annuel 2022 de l'OPW n'a donc pas été officiellement communiqué à la Cour dans le délai requis. Ce retard n'a pas permis à la Cour d'effectuer ses missions, telles que définies à l'article 73 du décret du 15 décembre 2011, dans les délais prévus²⁴⁰.

La Cour des comptes recommande, pour l'avenir, de lui transmettre officiellement le compte annuel de l'OPW dans le délai légal.

Dans sa réponse, l'OPW indique tout mettre en œuvre pour rendre disponible son compte annuel le plus rapidement possible tout en tenant compte des obligations européennes en matière de certification des comptes et des ressources disponibles. La temporalité liée à la gestion des fonds européens impacte de manière critique l'élaboration du compte annuel. Plus précisément, l'OPW travaille en année comptable décalée (clôture au 15 octobre) et la certification des comptes annuels européens a pour échéance réglementaire le 15 février. Les clôtures intermédiaires de novembre et décembre ne peuvent être effectuées qu'après certification des comptes annuels, ce qui implique que le compte annuel de l'OPW ne peut être élaboré avant que l'ensemble des clôtures soient terminées.

Le contrôle de la Cour des comptes a porté sur la tenue des comptabilités économique et budgétaire, l'analyse des opérations d'ouverture et de clôture, le respect des obligations en matière de comptabilité et de budget et l'examen des procédures internes relatives à l'organisation de la comptabilité, au système comptable et aux acteurs financiers, ainsi qu'à l'examen de l'encours des engagements.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport a été communiqué le 8 février 2024 au directeur de l'OPW ainsi qu'aux cabinets du ministre du Budget et du vice-président et ministre de l'Agriculture. La réponse de l'OPW, transmise le 23 février 2024, a été prise en compte dans le présent rapport. Le rapport de contrôle ainsi que le rapport de certification ont été communiqués le 19 mars 2024 au président du Parlement wallon, au ministre du Budget ainsi qu'au directeur de l'OPW.

²³⁹ Les modalités pratiques de cette transmission sont fixées par la circulaire ministérielle n° 2018/02. Cette circulaire prévoit que le ministre de tutelle transmet les comptes approuvés au ministre du Budget, qui les transmet ensuite à la Cour des comptes.

²⁴⁰ Article 73 du décret du 15 décembre 2011 : « Le compte annuel de chaque service administratif à comptabilité autonome est transmis, pour le 31 mars de l'année qui suit l'année budgétaire, aux ministres fonctionnellement compétents et au ministre du Budget qui est chargé de le soumettre à la Cour des comptes, au plus tard le 15 avril suivant. La Cour fait parvenir les comptes annuels accompagnés de ses observations au Parlement au plus tard à la fin du mois de juin suivant et en informe conjointement le ministre du Budget qui communique ces observations aux ministres fonctionnellement compétents ».

2 Présentation du compte annuel 2022

2.1 Bilan

Actif	Comptes	Exercice 2022
Actifs immobilisés	20/29	59.020
Actifs circulants	30/56	218.166.464
Total actif	20/58	218.225.484
Passif	Comptes	Exercice 2022
Capitaux propres	10/13	1.338.465
Provisions pour risques et charges	14	15.053.907
Dettes	17/49 -51/57	204.510.042
Total passif	10/49	218.225.484

Source : compte annuel 2022

Fin 2022, l'actif du bilan est principalement constitué des créances à un an au plus d'échéance²⁴¹ (184,2 millions d'euros) ainsi que des valeurs disponibles (33,9 millions d'euros) tandis que le passif comprend principalement la dette liée à l'utilisation de la ligne de crédit (172,7 millions d'euros), des provisions pour risques et charges (15,0 millions d'euros) ainsi que des dettes à un an au plus d'échéance (22,7 millions d'euros).

2.2 Compte de résultats

Compte de résultats	Comptes	Exercice 2022
Produits courants	70/76	362.432.503
Charges courantes	60/67	357.953.552
<i>A) Résultat des opérations courantes</i>		4.478.951
Produits en capital	77/79	28.337.000
Charges en capital	68/69	19.100.509
<i>B) Résultat des opérations en capital</i>		9.236.491
<i>C) Constitution et reprise de provision</i>		-15.053.907
Bénéfice/Perte de l'exercice à affecter (A+B+C)		-1.338.465

Source : compte annuel 2022 transmis à la Cour des comptes

En 2022, les charges courantes (357.953.552 euros) sont principalement composées des subventions économiques à la production (344,0 millions d'euros) et des charges de production et d'exploitation (11,5 millions d'euros²⁴²). Les subventions économiques à la production sont constituées de plusieurs types d'aides.

²⁴¹ Essentiellement envers l'Union européenne pour 183,2 millions d'euros.

²⁴² Soit principalement les charges de services et biens divers (11,5 millions d'euros) essentiellement constituées de charges relatives à la consultance (10,1 millions d'euros) et à la certification des comptes (0,8 million d'euros).

Types d'aides	Total des charges
Fonds européen agricole de garantie (Feaga) - Part UE	271.389.854,60
Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) - Part UE	34.831.953,36
Aides à l'agroenvironnement – Axe climat – article 28	13.575.164,61
Aides à l'agriculture biologiques – Article 29	12.399.205,05
Aide régionale dans le cadre de la crise liée à la guerre en Ukraine	6.970.742,55
Aides Natura 2000	4.263.329,52
Total	343.430.249,69

Source : compte annuel 2022 transmis à la Cour des comptes

Le contrôle des dépenses liées aux fonds européens repose sur un contrôle administratif des demandes ainsi que sur un contrôle sur place du respect des règles relatives à la conditionnalité des aides. L'OPW peut déléguer ces contrôles à d'autres organismes, en tout ou partie, mais reste responsable de leur efficacité, faute de quoi des pénalités financières peuvent être appliquées. L'OPW a utilisé ce dispositif de délégation partielle²⁴³. Les pénalités financières imputées en comptes de charges en 2022 s'élèvent à 2,5 millions d'euros. Les charges en capital (19,1 millions d'euros) sont constituées des aides aux investissements.

Les produits courants sont constitués des recettes en provenance de l'Union européenne (306,2 millions d'euros) et des dotations de la Région wallonne (55,9 millions d'euros). Les produits en capital sont constitués de la dotation de la Région wallonne (28,3 millions d'euros) destinée à couvrir l'intervention régionale dans le cadre des aides aux investissements.

2.3 Compte d'exécution du budget

Le compte d'exécution du budget 2022 se présente comme suit.

Tableau 40 – Synthèse du compte d'exécution du budget (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget				
	Budget	Réalisé	Écart	Taux d'exécution
Recettes (a)	84.245.000	84.893.077	-648.077	100,77%
Dépenses (engagements) (b)	96.860.000	30.851.131	66.008.869	31,85%
Dépenses (liquidations) (c)	83.870.000	71.436.423	12.433.576	85,18%
Résultat budgétaire (a)-(c)		13.456.654		
Encours des engagements (au 31 décembre)		36.256.310		

Source : compte annuel 2022 transmis à la Cour des comptes

²⁴³ Les organismes délégués chargés du contrôle administratif et/ou sur place des projets cofinancés par le Feaga-Feader via des protocoles de délégations, sont : l'Awap, l'Aviq, le CGT, la FWB, la Communauté germanophone, WBI ainsi que plusieurs départements du SPW (département Économie, Emploi et Recherche, département de la police et des contrôles (DPC, etc.). Des accords de collaboration, SLA ou conventions d'échanges de données sont également établis avec l'AFSCA et plusieurs départements du SPW (département de la nature et des forêts, etc.).

3 Opinion de la Cour des comptes

La Cour des comptes a formulé une opinion défavorable sur le compte annuel 2022. Cette opinion se justifie comme suit :

- Le critère d'imputation des opérations sur la base du droit constaté en comptabilité budgétaire et en comptabilité générale n'est pas respecté, en contravention à l'article 16 du décret précité.
- Les opérations dont le traitement et le contrôle de dossiers sont confiés à des organismes délégués devraient être enregistrées dans les comptabilités économique et budgétaire de l'OPW sur la base des droits constatés. Le montant de la part wallonne dans le cofinancement des aides Feaga-Feader, non enregistré en comptabilité économique et budgétaire, est estimé à environ 5,6 millions d'euros.
- La comptabilité budgétaire n'est pas intégrée à la comptabilité générale en contravention à l'article 34 de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017²⁴⁴.
- L'OPW n'a pas procédé à une clôture du compte annuel dans son logiciel comptable. Certaines opérations y ont été intégrées en l'absence de tout enregistrement comptable. Les comptes de bilan et de résultats ainsi que le compte d'exécution du budget ne sont dès lors pas extraits et présentés directement au départ de ce logiciel, ce qui présente des risques d'erreur et de complétude du compte annuel.
- Les opérations comptables ne sont pas enregistrées conformément à l'article 32 du décret du 15 décembre 2011 :
 - Les opérations sont introduites par lot en comptabilité économique. Un numéro de pièce comptable identique est attribué à toutes les opérations injectées dans le même lot. La date comptable correspond à la date de l'introduction de l'opération en comptabilité économique.
 - Les factures annulées totalement par des notes de crédits ne sont pas enregistrées en comptabilité alors que celles corrigées partiellement ne le sont que pour leurs montants nets.
- Les règles d'évaluation n'ont pas encore été adoptées et approuvées par l'autorité compétente.

4 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

4.1 Impact des erreurs identifiées

La Cour des comptes a identifié plusieurs erreurs dont l'impact estimé sur les résultats comptable et budgétaire figure dans les tableaux ci-après.

²⁴⁴ Arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 portant diverses mesures relatives à l'exécution du budget, aux comptabilités budgétaire et générale ainsi qu'au rapportage des unités d'administration publique wallonnes.

Tableau 41 – *Impact estimé des constats relevés (en euros)*

Constat	Résultat comptable	Solde Budgétaire
Données du compte général (a)	-1.338.464	-13.456.654
Dotation au provision (exécution de garanties)	340.000	
Factures à recevoir	-132.114	-132.114
Non imputation de recettes		96.465
Missions dont les compétences sont en partie exercées par des organismes tiers		
Sous-estimation des dépenses/charges	-5.611.737	-5.611.737
Sous-estimation des recettes/produits	5.611.737	5.611.737
Total des constats (b)	207.886	-35.649
Résultats corrigés (a+b)	-1.130.578	13.421.005

Source : calculs de la Cour des comptes

4.2 Commentaires







La Cour des comptes attire l'attention sur les points suivants :

- Des recettes d'un montant de 96.465,15 euros, issues de la récupération de montants indûment versés, n'ont pas été imputées au compte d'exécution du budget.
- Les soldes des dettes envers les fournisseurs et envers les bénéficiaires d'aides au 31 décembre 2022 ont été déterminés et comptabilisés sur la base des liquidations intervenues en janvier 2023. Cette méthode est inadéquate car elle ne permet pas de s'assurer de l'exhaustivité et de l'exactitude du montant des dettes au 31 décembre 2022. Fin 2022, le montant des dettes à un an au plus est sous-estimé d'au moins 132.114 euros.
- La comptabilisation de provisions (340.000 euros) pour l'exécution des garanties de la Région n'est pas justifiée.
- Les dépenses en attente d'approbation par l'ordonnateur ne sont pas identifiées dans le logiciel comptable. Un délai important peut parfois s'écouler entre l'enregistrement en comptabilité et la date de la pièce justificative.
- Un grand nombre d'opérations qui devraient être comptabilisées via un journal d'achat le sont via un journal d'opérations diverses. Par ailleurs, les écritures d'opérations diverses ne sont pas toujours suffisamment documentées.
- Les données relatives à la TVA due par l'OPW sur ses acquisitions intracommunautaires sont transmises manuellement par l'OPW au SPW Finances et déclarées via la déclaration TVA de la Région.
- Le principe de césure comptable des exercices en comptabilité économique et budgétaire n'est pas appliqué de manière rigoureuse.
- Un compte bancaire, repris au bilan de l'OPW, est toujours libellé au nom de la Région.
- Les pièces justificatives des dépenses de fonctionnement ne sont pas systématiquement adressées au nom de l'OPW.

- Des erreurs de classification en comptabilité économique et d'imputation sur des articles inadéquats en comptabilité budgétaire ont été constatées :
 - Un montant de 24.710,72 euros relatif à des licences informatiques annuelles aurait dû être comptabilisé en charges à reporter et non en immobilisations.
 - Le solde non utilisé des dotations 2022 à rétrocéder à la Région wallonne (13.456.654 euros) est comptabilisé dans un compte de provision et non dans un compte de dette. Les modalités de remboursement de ces montants ne sont en outre pas fixées.
 - Un montant de 279.711 euros relatif à des montants indus à rétrocéder à la Région wallonne est comptabilisé dans un compte d'attente et non dans un compte de dette.
 - Les créances irrécouvrables sont comptabilisées sur un compte 67211 (transfert de revenus aux institutions de l'UE – Montants dus) au lieu d'un compte 693 (pertes en capital actées à la suite de créances irrécouvrables ou prescrites).
 - Un montant de 17,0 millions d'euros, liquidé anticipativement par la Région en 2021 a été imputé en recettes au compte d'exécution du budget 2022 de l'OPW sur un article de base doté d'un code SEC 08.10 (opérations internes diverses) et non sur un code SEC 46.10 (transferts de revenus à l'intérieur du pouvoir institutionnel).
- L'OPW devrait procéder à une analyse détaillée des créances antérieures à 2020 et transférer celles qui présentent un risque dans un compte de créances douteuses. En outre, s'il constate qu'il existe un risque de perte probable, il devrait acter une réduction de valeur sur la créance identifiée comme douteuse avant, le cas échéant, de proposer sa mise en irrécouvrabilité.
- L'OPW doit poursuivre ses démarches pour clôturer définitivement le fonds Sigec et rétrocéder son solde à la Région.
- L'encours des engagements ne reprend pas les accords de principe accordés aux agriculteurs dans le cadre des aides aux investissements.
- L'OPW doit procéder dans les meilleurs délais à la mise en œuvre des plans d'action établis pour remédier aux manquements relevés par la Commission européenne, l'organisation de la certification des comptes de l'OPW et de la cellule d'audit interne Feaga-Feader.
- L'OPW doit veiller à une mise à jour régulière de ses protocoles conclus avec des tiers.
- Les paiements ne sont pas soumis à la double signature électronique.
- L'OPW ne réalise pas d'inventaire physique de ses biens et ne dispose pas d'une procédure de sortie d'inventaire.
- L'OPW doit s'assurer que les montants imputables aux organismes délégués à la suite de dépassements de délais de paiement et de versements d'indus sont bien mis à leur charge. En 2022, seul un montant a été mis à la charge d'un organisme délégué.
- L'OPW procède à des écritures de compensation de recettes et de dépenses, en contravention à l'article 4 du décret du 15 décembre 2011.
- L'OPW doit conserver la preuve de l'information aux ministres de tutelle des transferts budgétaires effectués.
- L'OPW n'a pas respecté l'ensemble des dispositions du décret du 15 décembre 2011 et de ses arrêtés d'exécution en matière de contrôle interne, de hiérarchisation et de maîtrise des risques, d'établissement de procédures formalisées, de désignation des acteurs financiers, de séparation de fonction, de tenue du dossier permanent et d'audit interne.

5 Tableau des recommandations

Au terme du présent contrôle, la Cour des comptes formule 37 recommandations reprises dans le tableau ci-après.

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Transmettre le compte annuel à la Cour des comptes dans le délai légal.		2022	1.2
Enregistrer l'ensemble des opérations selon le critère du droit constaté imposé par le décret du 15 décembre 2011.		2022	3
Se doter d'un outil comptable permettant de se conformer aux dispositions légales et réglementaires et évaluer la possibilité pour l'OPW d'utiliser, le cas échéant, le logiciel WBFIn-SAP pour la tenue de sa comptabilité économique et budgétaire.		2022	3
Fixer des règles d'évaluation et les faire approuver par l'autorité compétente.		2022	3
Comptabiliser les opérations dont le traitement et le contrôle des dossiers sont confiés à des missions déléguées en charges et en produits ainsi qu'en dépenses et en recettes.		2022	3
Comptabiliser les droits et engagements hors bilan dans le logiciel comptable.		2022	3
Évaluer avec l'administration de la TVA la possibilité pour l'OPW d'introduire ses propres déclarations TVA.		2022	4.2
Veiller au respect des dispositions légales et réglementaires en matière de tenue des inventaires comptables et physiques.		2022	4.2
Établir une procédure de sortie de patrimoine des biens meubles.		2022	4.2
Procéder à une analyse des créances afin d'identifier et de comptabiliser les créances qui doivent être considérées comme douteuses.		2022	4.2

Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Compléter la procédure actuelle de traitement des créances irrécouvrables Feaga-Feader afin de couvrir l'ensemble du processus depuis l'établissement jusqu'au recouvrement de chaque type de créance.		2022	4.2
Entreprendre les démarches nécessaires afin que l'OPW soit identifié comme titulaire du compte bancaire relatif aux indemnités et calamités agricoles.		2022	4.2
Comptabiliser le solde budgétaire à rétrocéder à la Région wallonne en compte de dettes et non en compte de provisions.		2022	4.2
Fixer les modalités de rétrocession des soldes budgétaires non utilisés en fin d'exercice.		2022	4.2
Ne plus comptabiliser de provisions pour l'exécution de garanties accordées par la Région.		2022	4.2
Comptabiliser en compte de dettes les indus antérieurs à la constitution de l'OPW à rétrocéder à la Région et les rembourser au fur et à mesure des récupérations selon les modalités à fixer avec la Région.		2022	4.2
Poursuivre les démarches afin de clôturer le fonds Sigec et établir le montant définitif à rétrocéder à la Région.		2022	4.2
Comptabiliser en droits et engagements hors bilan les accords de principe portant sur l'octroi d'aides aux investissements et en assurer le suivi.		2022	4.2
Veiller à ce que les pièces justificatives des dépenses soient adressées au nom de l'OPW.		2022	4.2
Procéder dans les meilleurs délais à la mise en œuvre des plans d'action établis pour pallier les manquements relevés par la Commission européenne, l'organisme de certification des comptes de l'OPW et la cellule d'audit Feaga-Feader.		2022	4.2
Mettre en place une procédure afin de s'assurer que les montants relatifs aux pénalités financières imputables aux organismes délégués soient bien mis à leur charge.		2022	4.2
Enregistrer distinctement, en charges et en dépenses, le montant total des pénalités appliquées ainsi qu'en produits et en recettes, le montant des récupérations de frais auprès de tiers.		2022	4.2

Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Analyser l'ensemble de ses créances afin de s'assurer de leur recouvrabilité et, le cas échéant, de comptabiliser les créances irrécouvrables sur des comptes adéquats.		2022	4.2
Imputer l'ensemble de ses recettes dans son compte d'exécution du budget.		2022	4.2
Veiller à disposer de l'ensemble des arrêtés d'octroi de subventions régionales.		2022	4.2
Respecter la classification SEC lors de l'imputation des subventions régionales.		2022	4.2
Conserver la preuve de l'information aux ministres de tutelle des transferts budgétaires effectués.		2022	4.2
Enregistrer les accords de principe portant sur l'octroi d'aides dans l'encours des engagements budgétaires et en assurer le suivi.		2022	4.2
Désigner formellement la personne chargée de la tenue de la comptabilité.		2022	4.2
Respecter strictement le principe de séparation de fonction et éviter la concentration des contrôles d'engagement et de liquidation entre les mains d'une même personne en vue d'éviter le risque d'erreur.		2022	4.2
Transmettre les comptes de comptables dans le délai légal.		2022	4.2
Tenir un dossier permanent conformément à l'arrêté du 8 juin 2017.		2022	4.2
Poursuivre les démarches relatives à la mise en place d'un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques.		2022	4.2
Compléter et mettre à jour de manière régulière les procédures budgétaires et comptables.		2022	4.2
Compléter le rapport annuel d'évaluation du système de contrôle interne.		2022	4.2
Mettre en place une double signature électronique des paiements sur tous les comptes bancaires dont l'OPW est titulaire.		2022	4.2
Veiller à une actualisation régulière des protocoles.		2022	4.2

III Contrôle des comptes d'organismes hors certification

Agence wallonne pour la promotion d'une agriculture de qualité – Contrôle du compte général 2023

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a contrôlé le compte général 2023 de l'Agence wallonne pour la promotion d'une agriculture de qualité (ci-après dénommée « Apaq-W »). Ce contrôle a lieu en application de l'article 102, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (ci-après dénommé « décret du 15 décembre 2011 »).

L'Apaq-W a été instituée par le décret du 19 décembre 2002 relatif à la promotion de l'agriculture et au développement des produits agricoles de qualité différenciée²⁴⁵, qui a ensuite été abrogé par le code wallon de l'agriculture, adopté le 27 mars 2014 et entré en vigueur le 15 juin 2014. Ce code fixe les dispositions légales applicables à l'Apaq-W²⁴⁶.

Depuis le 1^{er} janvier 2019, l'Apaq-W est un organisme de type 2 au sens du décret du 15 décembre 2011²⁴⁷. Un conseil d'administration composé notamment de représentants des agriculteurs, de l'agriculture biologique, des horticulteurs et du secteur de la transformation, de la distribution et des associations représentatives des consommateurs dispose des pouvoirs nécessaires au fonctionnement et à la gestion de l'Apaq-W.

²⁴⁵ Décret du 19 décembre 2002 relatif à la promotion de l'agriculture et au développement des produits agricoles de qualité différenciée, et arrêté du gouvernement wallon du 13 février 2003 portant certaines dispositions d'exécution de ce décret.

²⁴⁶ Articles D224 à D240 du code wallon de l'agriculture repris sous le chapitre II « Agence wallonne pour la promotion d'une agriculture de qualité » du Titre IX « Promotion des produits agricoles ». Le décret du 19 décembre 2002 a été abrogé par l'article D418, 8°, du code, à l'exception de l'article 24 resté en vigueur jusqu'au 31 décembre 2014, prolongé dans un premier temps jusqu'au 31 décembre 2015 par le décret-programme du 12 décembre 2014 portant des mesures diverses liées au budget en matière de calamité naturelle, de sécurité routière, de travaux publics, d'énergie, de logement, d'environnement, d'aménagement du territoire, de bien-être animal, d'agriculture et de fiscalité, et ensuite jusqu'au 31 décembre 2016 par l'article 175 du décret du 17 décembre 2015 contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2016. L'article 24 prévoit que les dispositions prises en exécution de l'article 4 du décret du 22 décembre 1994 instituant l'Office régional de promotion de l'agriculture et de l'horticulture (Orpah) restent applicables à l'Apaq-W jusqu'à la date fixée par le gouvernement et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2016.

²⁴⁷ Organisme de type A en vertu de la loi du 16 mars 1954, l'Apaq-W est devenue au 1^{er} janvier 2017 un organisme de type 1. Il a ensuite été transformé en organisme de type 2 par le décret-programme du 17 juillet 2018 portant des mesures diverses en matière d'emploi, de formation, d'économie, d'industrie, de recherche, d'innovation, de numérique, d'environnement, de transition écologique, d'aménagement du territoire, de travaux publics, de mobilité et de transports, d'énergie, de climat, de politique aéroportuaire, de tourisme, d'agriculture, de nature, de forêt, des pouvoirs locaux et de logement.

L'Apaq-W a pour objet de promouvoir l'image de l'agriculture et des produits agricoles et de soutenir les producteurs concernés.

L'article 231/1 du code wallon de l'agriculture dispose que l'Apaq-W est placée sous le contrôle du gouvernement. Les missions de l'Apaq-W sont exercées conformément aux priorités et aux orientations définies dans un contrat de gestion passé entre le gouvernement et le conseil d'administration. Ce contrat de gestion est triennal et est conclu au plus tard lors de l'approbation, par le gouvernement, du budget de la première année qu'il couvre²⁴⁸⁻²⁴⁹.

1.2 Portée du contrôle

Le présent rapport a été établi sur la base du compte général 2023 de l'Apaq-W transmis à la Cour des comptes par le ministre du Budget, par lettre datée du 17 mai 2024. Celui-ci a donc été transmis dans le délai légal fixé par l'article 103, § 2, du décret du 15 décembre 2011²⁵⁰.

En contravention à l'article 103, § 2, du décret du 15 décembre 2011²⁵¹, le compte général officiellement transmis à la Cour des comptes n'est pas accompagné du rapport du réviseur d'entreprise²⁵². Ce rapport a cependant été communiqué à la Cour, par courriel du 16 mai 2024.

La Cour des comptes recommande, à l'avenir, de joindre le rapport du réviseur au compte général officiellement transmis.

Dans sa réponse, l'Apaq-W indique qu'à la suite d'un désaccord avec le réviseur d'entreprises portant sur le référentiel comptable applicable, la délivrance de son rapport a été retardée. Elle précise avoir choisi de respecter le délai de transmission de son compte général pour le 30 avril à son ministre de tutelle plutôt que de le transmettre hors délai. Ce retard est donc indépendant de sa volonté. Toutefois, l'Apaq-W annonce qu'elle insistera auprès de son réviseur pour recevoir son rapport à temps lors du contrôle du compte général 2024, tout en espérant qu'il n'y aura plus aucune équivoque quant au référentiel comptable applicable.

Par ailleurs, en contravention à l'article 103, § 2, du décret du 15 décembre 2011, le rapport du commissaire aux comptes ne porte de nouveau pas sur le compte d'exécution du budget ni sur l'annexe, qui font pourtant partie du compte général²⁵³ soumis à la certification. L'Apaq-W a pourtant précisé dans son cahier spécial des charges que le compte d'exécution du budget faisait partie du compte général soumis à certification.

²⁴⁸ Article 8 du décret du 12 février 2004 relatif au contrat de gestion et aux obligations d'information.

²⁴⁹ Voir le point 4.2.1 *Finalisation et adoption du contrat de gestion*.

²⁵⁰ L'article 103 du décret du 15 décembre 2011 prévoit que le compte général, accompagné du rapport de certification, doit être transmis à la Cour des comptes au plus tard le 31 mai suivant l'exercice auquel il se rapporte.

²⁵¹ L'article 103 du décret du 15 décembre 2011 prévoit que le compte général, accompagné du rapport du commissaire aux comptes, doit être transmis à la Cour des comptes au plus tard le 31 mai suivant l'exercice auquel il se rapporte.

²⁵² L'Apaq-W ne disposait pas encore de ce rapport (daté du 8 mai 2024) lors de la transmission de son compte général à son ministre de tutelle début mai.

²⁵³ Dont le contenu est précisé à l'article 97, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011.

Le réviseur a certifié avec réserves le bilan et le compte de résultats, clos au 31 décembre 2023, de l'Apaq-W. Cette opinion se fonde sur les deux principaux constats suivants :

- Le non-respect, par l'Apaq-W, du principe de rattachement des charges et des produits à l'exercice auquel ils se rapportent, ce qui conduit, selon le réviseur, à une surestimation du résultat économique de 370.470 euros²⁵⁴.
- L'absence de comptabilisation de certains subsides qui n'ont pas encore fait l'objet d'une déclaration de créance. Le réviseur estime que cette non-comptabilisation engendre une sous-estimation à l'actif du bilan des subsides à recevoir à plus d'un an (1.475.000 euros) et à moins d'un an (2.048.365 euros) avec en contrepartie une sous-estimation, au passif, des produits à reporter (3.209.036 euros) ainsi qu'une sous-évaluation, au compte de résultats, des produits de l'exercice (314.329 euros).

La Cour des comptes souligne que cette opinion ne se fonde pas sur le référentiel comptable et budgétaire imposé à l'Apaq-W par le décret du 15 décembre 2011 et ses arrêtés d'exécution qui imposent d'enregistrer les opérations, en comptabilité budgétaire et générale, sur la base du droit constaté. Pour rappel, un droit est constaté quand il répond simultanément aux quatre conditions suivantes²⁵⁵ :

- son montant est déterminé de manière exacte ;
- l'identité du débiteur ou du créancier est déterminable ;
- l'obligation de payer existe ;
- une pièce justificative est en possession de l'UAP.

L'article 28, § 2, 6°, de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017²⁵⁶ précise en outre que l'obligation de payer est réputée exister à la date où les subventions facultatives sont dues, en vertu des modalités de liquidation prévues par l'arrêté d'octroi.

La Cour des comptes observe que les opérations incriminées sur lesquelles se fonde le réviseur d'entreprises pour formuler son opinion sont enregistrées conformément au critère du droit constaté fixé par le référentiel comptable applicable à l'Apaq-W.

Afin d'éviter toute ambiguïté, la Cour des comptes recommande à l'Apaq-W de mentionner explicitement ce référentiel dans ses futurs cahiers spéciaux des charges portant sur la désignation d'un réviseur d'entreprises en qualité de commissaire aux comptes et de prendre les mesures d'exécution nécessaires vis-à-vis du commissaire aux comptes pour s'assurer que sa certification porte sur le compte général dans son entièreté.

L'Apaq-W signale que le cahier spécial des charges précise qu'elle est une UAP de type 2. Cette information lui semble a priori suffisante pour permettre au réviseur désigné d'appliquer le référentiel comptable adéquat, celui-ci ayant en outre été bien expliqué lors de la réunion de lancement du marché. Elle veillera cependant à être encore plus précise lors de la rédaction du prochain

²⁵⁴ Des subsides dont le droit a été constaté en 2022 à hauteur de 244.263 euros ont été comptabilisés sur cette même année alors que le réviseur estime qu'il aurait fallu les rattacher en 2023, car les activités que subsidient ces montants perduraient sur cette année au prorata de ces montants. Inversement, des subsides dont le droit a été constaté en 2023 à concurrence de 614.733 euros ont été comptabilisés en 2023 alors que le projet couvrait des activités jusqu'au 31 décembre 2022.

²⁵⁵ Article 2, alinéa 1, 10°, du décret du 15 décembre 2011.

²⁵⁶ Arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 portant diverses mesures relatives à l'exécution du budget, aux comptabilités budgétaire et générale ainsi qu'au rapportage des unités d'administration publique wallonnes.

cahier spécial des charges. L'Apaq-W envisage également d'envoyer la nouvelle version des règles d'évaluation au réviseur d'entreprises actuel en lui rappelant, une nouvelle fois, la réglementation qui lui est applicable. En outre, elle confirme que le cahier des charges relatif au marché en cours précise que le compte d'exécution du budget fait partie du compte général soumis à certification. Elle annonce néanmoins que cette obligation sera rappelée au réviseur lors du contrôle du compte général 2024.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport a été communiqué le 5 septembre 2024, par courriel, au directeur général de l'Apaq-W, ainsi qu'aux cabinets du ministre de tutelle et du ministre-président chargé du Budget du gouvernement wallon. Les commentaires formulés par le directeur général de l'Apaq-W par courriel du 20 septembre 2024 ont été pris en compte dans le rapport transmis le 15 octobre 2024 aux ministres précités et à l'Apaq-W.

2 Conclusions du contrôle

Au terme de son contrôle, la Cour des comptes constate que le compte général 2023 de l'Apaq-W a été établi conformément à l'article 97 du décret du 15 décembre 2011.

Toutefois, la Cour des comptes observe que le principe d'enregistrement sur la base du droit constaté n'a pas été respecté dans les cas suivants :

- Une cotisation relative au mois d'octobre 2023 (64.812 euros) n'a pas été imputée, en recettes, au compte d'exécution du budget 2023. Les recettes sont dès lors sous-évaluées à due concurrence.
- Certaines factures à recevoir enregistrées en 2023 (81.482 euros) ont été enregistrées prématurément, en charges et en dépenses, en l'absence de droit constaté en 2023. Les charges et les dépenses sont dès lors surévaluées à due concurrence.

Dans sa réponse, l'Apaq-W annonce qu'elle veillera à enregistrer les factures sur l'année adéquate selon le principe du droit constaté. Concernant la cotisation qui n'a pas été imputée, en recettes, au compte d'exécution du budget 2023, l'Apaq-W signale que les écritures concernées ont été enregistrées en dernière minute à la suite des remarques du réviseur d'entreprises. Dans la précipitation, elle a omis d'imputer les montants en comptabilité budgétaire.

Tableau 42 – Impact estimé des constats 2023 (en euros)

Constat	Résultat comptable	Solde budgétaire
Données du compte général (a)	500.922	279.670
Cotisations obligatoires		64.812
Imputation des opérations sur la base des droits constatés	81.482	81.482
Total des constats (b)	81.482	146.294
Résultats corrigés (a+b)	582.404	425.964

Source : calculs de la Cour des comptes

3 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

3.1 Bilan et compte de résultats

Tableau 43 – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Actifs immobilisés	20/28	140.550	262.871	122.321
Actifs circulants	29/58	5.547.286	6.111.178	563.892
Total actif	20/58	5.687.837	6.374.049	686.212
Passif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Capitaux propres	10/15	3.265.529	3.766.451	500.922
Dettes	17/49	2.422.308	2.607.598	185.290
Total passif	10/49	5.687.837	6.374.049	686.212

Compte de résultats	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Produits d'exploitation	70/78	11.486.302	12.725.171	1.238.869
Charges d'exploitation	60/68	11.157.025	12.220.353	1.063.328
<i>Résultat opérationnel</i>	<i>9901</i>	<i>329.277</i>	<i>504.819</i>	<i>175.542</i>
Produits financiers	75/76B	10	5	-5
Charges financières	65/66B	1.721	3.902	2.181
<i>Résultat financier</i>	<i>9902</i>	<i>-1.711</i>	<i>-3.897</i>	<i>-2.186</i>
Impôts sur le résultat	67/77	327.566	500.922	173.356
Bénéfice/perte de l'exercice à affecter	9904	11.486.302	12.725.171	1.238.869

Source : compte général 2023 transmis à la Cour

3.2 Compte d'exécution du budget 2023

Le compte d'exécution du budget 2023 se présente comme suit.

Tableau 44 – Synthèse du compte d'exécution du budget (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	12.580.000	12.660.365	80.365
Dépenses (liquidations) (b)	12.854.000	12.380.695	-473.305
Résultat budgétaire (a)-(b)		279.670	

Source : compte général 2023 transmis à la Cour

3.3 Commentaires

La Cour des comptes attire également l'attention sur les points suivants :

- La procédure actuelle de gestion de l'inventaire physique des immobilisations de l'Apaq-W prévoit la réalisation d'une vérification physique des biens repris à l'inventaire tous les 3 ans, en contravention à l'article 34 du décret du 15 décembre 2011 qui impose de réaliser ce contrôle annuellement. Dans sa réponse, l'Apaq-W annonce que la procédure a été adaptée et qu'elle sera transmise pour approbation au conseil d'administration du 4 octobre 2024.
- Les frais de développement relatifs à deux sites internet (142.326 euros) ont été enregistrés en charge et non en immobilisations incorporelles alors que ces deux sites sont destinés à servir de manière durable l'activité de l'Apaq-W. Les règles d'évaluation de l'Apaq-W devraient être adaptées afin d'y prévoir les règles d'amortissements pour ce type de biens et les écritures rectificatives nécessaires à la comptabilisation correcte de ces biens devraient être enregistrées dans le compte général 2024 de l'Apaq-W. Dans sa réponse, l'Apaq-W annonce que les règles d'évaluation ont été adaptées et qu'elles seront transmises pour approbation au conseil d'administration du 4 octobre 2024.
- La première tranche de 10 % du projet relatif à la nouvelle solution informatique Efficacy CRM (22.756 euros), facturée en 2022, n'a pas été comptabilisée en immobilisation en cours mais en charges. Les écritures rectificatives, nécessaires à la valorisation correcte de ce bien au bilan, devraient être enregistrées dans le compte général 2024 de l'Apaq-W. Dans sa réponse, l'Apaq-W annonce que les corrections ont été comptabilisées. Elle ajoute que selon les prestataires, la distinction entre des prestations relevant du fonctionnement et celles relevant d'un investissement n'est pas toujours évidente. L'Apaq-W veillera cependant, à l'avenir, à un enregistrement correct des écritures.
- Des dettes à un an au plus (2.870 euros), échues depuis plus de 5 ans sont reprises au bilan. L'Apaq-W devrait s'assurer que ces dettes sont effectivement dues avant de procéder à leur paiement ou de comptabiliser les écritures correctrices nécessaires. Dans sa réponse, l'Apaq-W annonce que les écritures correctrices nécessaires ont été comptabilisées.
- Les acquisitions d'immobilisés comptabilisées au bilan et les dépenses en capital enregistrées au compte d'exécution du budget présentent une discordance (136.533 euros) à la suite d'une classification erronée des dépenses. Dans sa réponse, l'Apaq-W annonce qu'elle veillera à la correcte classification économique de ses dépenses.
- Des discordances de comptabilisation des subventions régionales, liquidées au budget général des dépenses de la Région wallonne et enregistrées en recettes au compte d'exécution du budget de l'Apaq-W, ont été relevées à hauteur de 819.847 euros.

4 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations formulées au terme du présent contrôle sont synthétisés dans le tableau repris au [point 6](#). La Cour des comptes constate que, parmi ces recommandations :

- une a été suivie ;
- trois sont en cours de suivi ;
- une n'est pas encore suivie.

4.1 Recommandations suivies

À la suite de la recommandation de la Cour des comptes, l'Apaq-W a inclus le rapport de rémunération dans son rapport d'activité 2023.

4.2 Recommandations en cours de suivi

4.2.1 Finalisation et adoption du contrat de gestion

En application de l'article 231/1 du code de l'agriculture, les missions de l'Apaq-W sont exercées conformément aux priorités et aux orientations définies dans un contrat de gestion passé entre le gouvernement et le conseil d'administration. Ce contrat de gestion triennal doit être conclu au plus tard lors de l'approbation, par le gouvernement, du budget de la première année qu'il couvre²⁵⁷.

Lors de son contrôle du compte général 2021, la Cour des comptes avait constaté que le contrat de gestion 2021-2023 entre l'Apaq-W et le gouvernement wallon avait été finalisé et signé tardivement par le ministre de tutelle et le président du conseil d'administration de l'Apaq-W, le 5 novembre 2021. La Cour avait donc recommandé de veiller au respect des délais fixés par l'article 231/1 précité lors du renouvellement du contrat de gestion.

Dans sa réponse, le directeur général avait souligné que la négociation de ce contrat avait traversé une année électorale et de changement de gouvernement avant de devoir affronter la pandémie, ce qui avait ralenti considérablement les travaux en interne et au sein du conseil d'administration. Il avait indiqué que l'Apaq-W veillerait à faire adopter le prochain contrat de gestion dans les délais.

Lors de son contrôle du compte général 2022, la Cour des comptes avait dès lors rappelé qu'en application de l'article 231/1 du code de l'agriculture, le contrat de gestion 2024-2026 devrait être adopté avant fin 2023.

Dans sa réponse, le directeur général de l'Apaq-W confirmait que le contrat de gestion 2024-2026 devait être adopté avant la fin 2023 tout en précisant que le décret du 12 février 2004 relatif au contrat de gestion et aux obligations d'information imposait qu'une évaluation soit réalisée au préalable par le gouvernement et par un tiers au moins 6 mois avant l'expiration du contrat de gestion. Il soulignait en outre la difficulté de respecter le calendrier, compte tenu de la périodicité légale du contrat de gestion fixée à 3 ans par le code wallon de l'agriculture²⁵⁸. Il proposait en conséquence de solliciter auprès du ministre compétent la possibilité offerte par l'article 8, § 3, du décret précité de prolonger la durée du contrat de gestion de 6 mois.

La Cour des comptes constate que la durée du contrat de gestion 2021-2023 a été prolongée, par cavalier budgétaire²⁵⁹, jusqu'au 30 juin 2025. La Cour relève le caractère inadéquat de cette pratique qui consiste à modifier une législation par la technique du cavalier budgétaire.

²⁵⁷ Article 8 du décret du 12 février 2004 relatif au contrat de gestion et aux obligations d'information.

²⁵⁸ L'article 8 du décret du 12 février 2004, § 1^{er}, précise que le contrat de gestion est conclu pour une durée de trois ans au moins et cinq ans au plus.

²⁵⁹ Article 255 du décret du 13 décembre 2023 contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2024. Cet article prévoit l'insertion dans le code wallon de l'Agriculture d'un article 231/1 bis rédigé comme suit : « À titre transitoire, sans préjudice des dispositions prévues aux articles 5, 8 et 19 du décret du 12 février 2004 sur le contrat de gestion, le contrat de gestion de l'Agence conclu pour la période 2021-2023 est prolongé jusqu'au 30 juin 2025 ».

La Cour des comptes recommande à nouveau de respecter les délais fixés par le code de l'agriculture pour le renouvellement du contrat de gestion et d'opérer les modifications par voie décrétole ordinaire s'il s'avère que la périodicité du contrat de gestion n'est pas adaptée.

L'Apaq-W confirme que le contrat de gestion 2021-2023 a été prolongé jusqu'au 30 juin 2025. Compte tenu des obligations en matière d'évaluation, l'Apaq-W prévoit de demander une seconde prolongation jusqu'au 30 décembre 2025 ainsi qu'une modification du code wallon de l'agriculture concernant la durée du contrat de gestion, indépendamment du calendrier d'adoption du contrat de gestion en cours. La durée du contrat de gestion (3 ans) est en effet incompatible avec les obligations en matière d'évaluation interne et externe et de renouvellement du contrat de gestion (décret du 12 février 2004). L'Apaq-W ajoute que la périodicité de 3 ans à laquelle elle est soumise semble être une exception dans le paysage des UAP qui, dans leur immense majorité, sont soumises à une périodicité de 5 ans.

4.2.2 Préciser les modalités de liquidation fixées dans les arrêtés d'octroi de subvention

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes avait relevé des ambiguïtés dans la rédaction de certains arrêtés, rendant peu aisée la détermination exacte de l'occurrence du droit constaté. La rédaction des arrêtés d'octroi de subventions doit permettre la détermination du moment précis de la constatation du droit par l'ensemble des parties prenantes. La Cour avait dès lors recommandé de fixer les modalités de liquidation en évitant toute équivoque dans le critère d'imputation du droit constaté.

La Cour des comptes constate que cette recommandation n'a pas encore été suivie²⁶⁰. La Cour rappelle que l'utilisation de critères d'imputation différents au sein du périmètre de consolidation de la Région aboutit à créer des discordances qui doivent être traitées de manière extracomptable lors de la détermination du solde du regroupement économique de la Région. La rédaction des arrêtés d'octroi de subventions devrait dès lors permettre la détermination du moment précis de la constatation du droit par l'ensemble des parties prenantes.

Dès lors, la Cour des comptes recommande de nouveau de fixer les modalités de liquidation en évitant toute équivoque dans le critère d'imputation du droit constaté.

Dans sa réponse, l'Apaq-W annonce qu'elle veillera à se conformer à cette remarque en concertation avec le cabinet de tutelle et le service public de Wallonie, de manière à préciser les modalités de liquidation.

²⁶⁰ Voir le point 3.3.

4.3 Recommandations non suivies

4.3.1 Assurer une parfaite concordance entre les données issues du module de gestion des immobilisés et celles effectivement enregistrées dans les comptes

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes avait constaté que les valeurs d'acquisitions et d'amortissements cumulées du tableau de mutation des immobilisés²⁶¹ issu du module de gestion des immobilisés ne correspondaient pas au solde des comptes correspondants au 31 décembre 2022. La Cour avait dès lors recommandé à l'Apaq-W de s'assurer de la réconciliation des montants repris dans ce tableau avec les soldes des comptes au 31 décembre. Fin 2023, cette recommandation n'est pas encore suivie.

L'Apaq-W indique être confrontée à un problème d'accès au logiciel de gestion des immobilisés qui nécessite un travail de paramétrage de la société gérant le logiciel. Elle annonce lui avoir adressé une demande en ce sens. Les accès devraient donc lui être confiés moyennant ce travail de paramétrage.

5 Autres commentaires formulés dans le rapport







La Cour des comptes relève les autres points suivants :








- La gestion de la signalétique des tiers s'effectue à l'intervention d'un agent de la comptabilité intervenant dans le processus de liquidation des dépenses, en contravention avec le principe de séparation des fonctions. La Cour recommande à l'Apaq-W de confier les accès en écriture à la signalétique des tiers à des agents qui n'interviennent pas dans les processus de liquidation ou de paiement des dépenses. Dans sa réponse, l'Apaq-W annonce que depuis le 1^{er} septembre 2024, les tiers sont créés et modifiés par la directrice administrative qui n'intervient pas dans les processus de liquidation ou de paiement des dépenses.
- Seule la double signature est requise pour signer un paiement, quelles que soient les personnes réalisant celui-ci. Un paiement pourrait dès lors être réalisé sans l'intervention du trésorier. L'Apaq-W devrait adapter ses pouvoirs de signatures et prévoir deux groupes de signataires : l'un composé des trésoriers et l'autre composé des autres agents, et fixer pour règle de paiement, la nécessité qu'au moins une des deux signatures requises appartienne au groupe des trésoriers. La Cour recommande à l'Apaq-W d'adapter ses pouvoirs de signatures afin de prévoir un groupe composé exclusivement des trésoriers et un second composé des autres agents, et de fixer pour règle de paiement, en plus de la double signature, la nécessité qu'au moins une des deux signatures appartienne au groupe des trésoriers. Dans sa réponse, l'Apaq-W annonce que les groupes ont été modifiés pour exiger la signature d'au moins un des deux trésoriers désignés.
- Cent cinquante-deux paiements manuels (1.609.958 euros) ont été réalisés, hors remboursement, transferts internes et paiement à l'ONSS et au précompte professionnel. Bien qu'une partie s'explique par l'attaque informatique dont l'Apaq-W a été victime au cours du dernier quadrimestre de l'année 2022, certains paiements auraient pu être effectués de façon automatisée au départ du logiciel comptable. Bien que la double signature soit requise pour effectuer les paiements bancaires au départ des comptes de l'Apaq-W, la Cour lui recommande d'automatiser l'ensemble de ses paiements au départ de son logiciel comptable, et ce, afin de limiter les risques d'erreur et de fraude. Dans sa réponse, l'Apaq-W confirme que le nombre élevé de paiements manuels début 2023 est dû aux attaques informatiques survenues fin 2022, lesquelles

²⁶¹ Le tableau de mutation des immobilisés a pour objectif d'expliquer les mouvements de l'année au départ des soldes des comptes de l'année antérieure auxquels sont ajoutés les mouvements de l'année pour déterminer les soldes repris en comptabilité à la clôture de l'exercice.

ont engendré des soucis avec le logiciel comptable. Depuis, les paiements manuels sont redevenus exceptionnels (urgence avérée).

6 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Inclure le rapport de rémunération dans le rapport d'activité.		2022	4.1
Prendre les mesures d'exécution nécessaires vis-à-vis du commissaire aux comptes afin que sa certification porte sur le compte général dans son ensemble et mentionner explicitement le référentiel applicable à l'Apag-W dans les futurs cahiers spéciaux des charges portant sur la désignation d'un réviseur d'entreprises en qualité de commissaire aux comptes.		2022	1.2
Respecter les délais fixés par le code de l'agriculture pour le renouvellement du contrat de gestion et opérer les modifications par voie décrétales ordinaire s'il s'avère que la périodicité du contrat de gestion n'est pas adaptée.		2019	4.2.1
Préciser les modalités de liquidation fixées dans les arrêtés d'octroi de subvention.		2022	4.2.2
Assurer une parfaite concordance entre les données issues du module de gestion des immobilisés et celles effectivement enregistrées dans les comptes.		2022	4.3.1
Joindre le rapport du réviseur au compte général transmis officiellement.		2023	1.2
Adapter la procédure de gestion d'inventaire en prévoyant un contrôle physique annuel, en fin d'exercice, des immobilisations afin de s'assurer de l'existence et de l'exhaustivité des biens repris dans l'inventaire comptable et de pouvoir le réconcilier avec les comptes.		2023	3.3

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Adapter les règles d'évaluation afin d'y prévoir les règles d'amortissements pour les immobilisations incorporelles.		2023	3.3
Enregistrer, dans le compte général 2024, les écritures rectificatives nécessaires à la comptabilisation correcte des sites internet.		2023	3.3
S'assurer que les dettes échues depuis plus de 5 ans sont effectivement dues par l'Apaq-W et procéder à leur paiement ou comptabiliser les écritures correctrices nécessaires.		2023	3.3
Enregistrer les opérations en comptabilité budgétaire et générale sur la base des droits constatés.		2023	3.3
Veiller à la correcte classification économique des dépenses.		2023	3.3
Confier les accès en écriture à la signalétique des tiers à des agents qui n'interviennent pas dans les processus de liquidation ou de paiement des dépenses.		2023	5
Adapter les pouvoirs de signatures afin de prévoir un groupe composé exclusivement des trésoriers et un second composé des autres agents, et fixer pour règle de paiement, en plus de la double signature, la nécessité qu'au moins une des deux signatures appartienne au groupe des trésoriers.		2023	5
Automatiser l'ensemble des paiements au départ du logiciel comptable afin de limiter les risques d'erreur et de fraude.		2023	5

Commission wallonne pour l'énergie (Cwape) – Contrôle du compte général 2023

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a contrôlé le compte général 2023 de la Commission wallonne pour l'énergie (ci-après dénommée « Cwape »). Ce contrôle a lieu en application de l'article 47 quater du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité²⁶² (ci-après dénommé « décret Électricité »).

La Commission wallonne pour l'énergie (Cwape) a été instaurée par l'article 43, § 1^{er}, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité (décret Électricité).

La Cwape est un organisme autonome indépendant du gouvernement dans le cadre de ses missions de régulation. Depuis le 1^{er} juillet 2014, la compétence relative au contrôle des prix de la distribution publique du gaz et de l'électricité a été transférée de l'État fédéral vers les entités fédérées. L'article 43, § 2, 14bis, du décret Électricité instaure le cadre juridique permettant à la Cwape d'exercer pleinement sa compétence tarifaire en matière de distribution d'électricité et de gaz.

Le décret du 31 janvier 2019 modifiant les décrets Électricité et Gaz a transféré les compétences non régulatrices²⁶³ de la Cwape, dont la gestion du mécanisme des certificats verts vers le service public de Wallonie Territoire, Logement, Patrimoine, Énergie avec effet au 1^{er} mai 2019.

Le décret du 4 mai 2022 modifiant diverses dispositions en matière d'énergie dans le cadre de la transposition partielle des directives 2019/944 du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et 2018/2001 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et en vue d'adapter les principes relatifs à la méthodologie tarifaire, confie des missions complémentaires au régulateur, notamment en vue de se mettre en conformité avec le nouveau cadre européen applicable.

Au 1^{er} janvier 2017, la Cwape est devenue une unité d'administration publique de type 2 en vertu du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes. Les dispositions de ce décret ainsi que des arrêtés d'exécution du 8 juin 2017 ont été adaptées par le décret du 17 décembre 2020 contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année 2021. Depuis le 1^{er} janvier 2021, la Cwape

²⁶² L'article 47ter du décret Électricité prévoit le contrôle de la Cour des comptes et du Parlement pour l'ensemble des activités de la Cwape.

²⁶³ La gestion des mécanismes de soutien aux sources d'énergies renouvelables et la compétence d'avis dans ce domaine.

n'est plus un organisme de type 2. Les dispositions dudit décret et de ses arrêtés d'exécution applicables aux services du médiateur sont étendues à la Cwape²⁶⁴.

1.2 Portée du contrôle

Le présent rapport a été établi sur la base du compte général 2023 transmis à la Cour des comptes par le président du comité de direction de la Cwape par lettre datée du 29 mai 2024. Le délai fixé à l'article 47quater du décret Électricité²⁶⁵ pour la transmission du compte est donc respecté.

La Cour des comptes a pris connaissance du rapport de certification du réviseur d'entreprises de la Cwape qui a remis une opinion sans réserve.

Le réviseur est d'avis que « *les comptes annuels donnent une image fidèle du patrimoine et de la situation financière de la Cwape au 31 décembre 2022 ainsi que de ses résultats pour l'exercice clos à cette date, conformément aux dispositions décrétales et arrêtés d'exécution applicables en matière de tenue de comptabilité* ». Il confirme l'élément suivant :

Le réviseur est d'avis que « *les comptes annuels donnent une image fidèle du patrimoine et de la situation financière de la Cwape au 31 décembre 2023 ainsi que de ses résultats pour l'exercice clos à cette date, conformément aux dispositions décrétales et arrêtés d'exécution applicables en matière de tenue de comptabilité* ». Il confirme que « *la comptabilité est tenue conformément aux dispositions visées par le décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes et ses arrêtés d'exécution datés du 8 juin 2017, conformément au règlement d'ordre intérieur de la Cwape et conformément au règlement spécifique relatif au contrôle budgétaire et comptable de la Cwape. L'affectation du résultat proposée est conforme aux dispositions de l'article 51ter, § 1^{er}, 10^o du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité compte tenu de l'application de la nouvelle règle d'évaluation adoptée par le comité de direction de la Cwape en date du 23 février 2023. Il en résulte qu'une part du résultat positif de l'exercice 2023, soit un montant de 497.518 euros, sera versé au fonds Énergie ; le solde, soit 69.891,33 euros, étant reporté à la réserve disponible* ».

Le contrôle de la Cour des comptes a porté sur le suivi des recommandations formulées précédemment à la Cwape²⁶⁶, ainsi que sur la tenue des comptabilités économique et budgétaire, sur le respect des obligations en matière de comptabilité et de budget, sur l'examen des procédures internes relatives à l'organisation de la comptabilité ainsi, sur l'analyse des opérations de clôture ainsi que sur l'examen des procédures internes relatives à la séparation des fonctions.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport de contrôle du compte de l'année 2023 a été communiqué le 10 septembre 2024, par courriel, au président du comité de direction de la Cwape. Les commentaires formulés par le président du comité de direction de la Cwape en date du 17 septembre 2024 ont été pris en

²⁶⁴ Sous contrôle du Parlement wallon.

²⁶⁵ L'article 47quater prévoit que la Cwape communique ses comptes annuels, accompagnés du rapport du réviseur d'entreprises, au gouvernement wallon, au Parlement wallon et à la Cour des comptes, avant le 1^{er} juillet de l'année suivant l'exercice concerné.

²⁶⁶ Cour des comptes, « Commission wallonne pour l'énergie - Contrôle du compte général 2022 », 35^e Cahier d'observations – Fascicule II, rapport au Parlement wallon, p. 284 à 294, courdescomptes.be.

compte dans le rapport communiqué au Parlement wallon et aux ministres du Budget et de l'Énergie le 1^{er} octobre 2024.

2 Conclusions du contrôle

La Cour des comptes constate que le compte général 2023 de la Cwape, transmis dans le délai requis, a été établi conformément à l'article 17, § 2, du règlement spécifique relatif au contrôle budgétaire et comptable de la Cwape du 26 mai 2021.

En ce qui concerne la comptabilité économique et budgétaire, le contrôle du bilan, du compte de résultats et du compte d'exécution du budget 2023 de la Cwape n'a pas révélé d'erreur significative susceptible de remettre en cause les informations reprises dans ce compte.

3 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

3.1 Bilan et compte de résultats

Tableau 45 – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Actifs immobilisés	20/28	36.611	217.727	181.116
Actifs circulants	29/58	3.897.259	3.946.523	49.264
Total actif	20/58	3.933.870	4.164.249	230.379
Passif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Capitaux propres	10/15	2.276.547	2.527.554	251.007
Provisions pour risques et charges	16	410.854	440.736	29.882
Dettes	17/49	1.246.469	1.195.959	-50.510
Total passif	10/49	3.933.870	4.164.249	230.379
Compte de résultats	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Produits d'exploitation	70/78	6.225.994	6.944.951	718.957
Charges d'exploitation	60/68	5.656.849	6.547.465	890.615
<i>Résultat opérationnel</i>	<i>9901</i>	<i>569.145</i>	<i>397.487</i>	<i>-171.658</i>
Produits financiers	75/76B	35.426	171.623	136.198
Charges financières	65/66B	534	1701	1.167
<i>Résultat financier</i>	<i>9902</i>	<i>34.892</i>	<i>169.922</i>	<i>135.031</i>
Bénéfice/perte de l'exercice à affecter	9904	604.036	567.409	-36.627

Source : compte général 2023

3.2 Compte d'exécution du budget 2023

Le compte d'exécution du budget 2023 se présente comme suit.

Tableau 46 – Synthèse du compte d'exécution du budget (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	7.180.000	7.298.965	118.965
Dépenses (liquidations) (b)	8.006.000	7.251.510	-754.490
Résultat budgétaire (a)-(b)	-826.000	47.455	873.455

Source : compte général 2023

3.3 Commentaires

La Cour des comptes attire l'attention sur les points suivants :

- Le règlement spécifique de la Cwape ne prévoit pas l'établissement d'un lien entre le plan comptable utilisé par la Cwape (PCMN) et le plan comptable annexé à l'arrêté royal du 10 novembre 2009, tel que prévu à l'article 94, § 2, du décret du 15 décembre 2011²⁶⁷.
- Les factures à recevoir enregistrées en 2022 (22.900 euros) en comptabilité générale ont été imputées en dépenses budgétaires en 2023 faute de l'avoir été en 2022.
- Le compte d'exécution du budget présente trois dépassements de crédits non autorisés en engagement (1.543 euros) et deux dépassements de crédits non autorisés en liquidation (1.245 euros). Ceux-ci s'expliquent cependant par l'absence de prise en compte de la réallocation budgétaire du 13 décembre 2023 pour établir le compte d'exécution du budget.
- La dotation de la Cwape est modifiée par cavalier budgétaire chaque année depuis l'exercice 2020 alors que son montant est prévu par le décret électricité. De telles modifications devraient être soumises au Parlement dans le cadre de la procédure législative des décrets normatifs. Dans sa réponse, la Cwape appuie la remarque de la Cour de comptes quant au caractère inadéquat du mode de fixation de sa dotation annuelle par la technique du cavalier budgétaire. Elle souligne également l'importance de disposer des tranches de dotation selon ses besoins de trésorerie. La Cwape précise en outre que les retards observés dans le versement des tranches de dotation pour l'exercice 2023 ont nécessité de sa part le recours à l'utilisation financière de sa réserve indisponible et ce, dès le mois d'avril.

4 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations formulées au terme du présent contrôle sont synthétisés dans le tableau repris au point 5. La Cour des comptes constate que, parmi ces recommandations :

- deux ont été suivies ;
- une est en cours de suivi ;
- une n'est pas encore suivie.

²⁶⁷ À ce stade, le gouvernement wallon n'a cependant pas encore fixé de modèle de tableau de correspondance idoïne.

4.1 Recommandations suivies

La Cwape a imputé l'ensemble de ses factures à recevoir en dépenses budgétaires²⁶⁸ et a procédé à l'ensemble des réallocations nécessaires pour disposer des autorisations requises préalablement à l'engagement et à la liquidation de ses dépenses.

4.2 Recommandation en cours de suivi

4.2.1 Rétrocession des soldes non utilisés à la Région

En vertu de l'article 51ter, § 1^{er}, alinéa 10, du décret Électricité, la Cwape rétrocède au fonds Énergie, pour le 1^{er} septembre de l'année suivante, les soldes non utilisés des dotations qui lui sont allouées.

Depuis le contrôle des comptes 2008-2009, la Cour des comptes recommande à l'autorité compétente de fixer le mode de détermination « *des soldes non utilisés des dotations allouées à la Cwape*²⁶⁹ » par une disposition légale. Lors de son précédent contrôle, la Cour a souligné que, pour la plupart des organismes, les soldes non utilisés des dotations étaient déterminés au départ de la comptabilité budgétaire alors que la Cwape déterminait ceux-ci au départ de sa comptabilité économique.

Jusqu'en 2020, la Cwape rétrocédait un montant équivalent à son résultat comptable. En novembre 2021, la Cwape a sollicité la CIF sur le principe de comptabilisation applicable à la rétrocession au fonds Énergie. La CIF a adressé sa réponse à la Cwape en décembre 2021 et a émis les recommandations suivantes : « *Le calcul du solde de non-utilisation de la dotation de la Cwape par le fonds Énergie doit être calculé sur la base du résultat budgétaire. Toutefois, la CIF suggère, à l'instar de la Cour des comptes, que ce mécanisme soit encadré par une disposition légale. La CIF recommande dans ce cadre que le mode de calcul exclue les autres recettes et dépenses de la Cwape et puisse exclure les provisions pour risques et charges juridiques de la Cwape pour lui permettre de réaliser au mieux et en toute indépendance ses missions décrétales* ». À la suite de ces recommandations, la Cwape a adapté ses règles d'évaluation et revu le mode de calcul de la rétrocession au fonds Énergie. Le solde non utilisé de la dotation est dorénavant déterminé à partir de la comptabilité budgétaire de la Cwape. Toutefois, aucune disposition légale déterminant le mode de calcul de cette rétrocession n'a été adoptée.

En ce qui concerne le mécanisme de financement, la Cour des comptes a en outre recommandé dans son rapport du 8 novembre 2022 : « *À situation décrétales inchangée et jusqu'à ce que le modèle de financement de la Cwape soit modifié, de rétrocéder ce solde au budget général wallon plutôt qu'au fonds Énergie, dès lors que la dotation est désormais à la charge du budget wallon et que la gestion du fonds relève du ministre de l'Énergie. Le montant de la dotation devrait être fixé chaque année, sur la base de la trajectoire définie 3 ans auparavant (à politique inchangée) conformément au règlement comptable et budgétaire. Son montant évoluerait en fonction des besoins de la Cwape, dûment objectivés au regard de l'évolution de ses missions, mais aussi du contexte économique (inflationniste, par exemple). Il serait également ajusté pour tenir compte des moyens permanents éventuellement accumulés lors des exercices précédents (réserve et bénéfice reporté). Le processus d'approbation de la dotation par le Parlement wallon serait en outre facilité par la mise en place des mécanismes de gouvernance appropriés. Dans ce schéma, le résultat à affecter serait donc intégralement reporté chaque année, ce qui entraînerait la suppression de la rétrocession du solde budgétaire non utilisé.* »

²⁶⁸ Les factures à recevoir comptabilisées en 2022 (22.900 euros) ont été imputées en dépenses budgétaires en 2023 à défaut de l'avoir été en 2022.

²⁶⁹ Article 51ter, § 1^{er}, 10°, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité.

La Cour des comptes recommande de nouveau de fixer le mode de détermination des soldes non utilisés par une disposition légale.

La Cour des comptes constate que le montant de 575.516 euros, déterminé à partir du résultat budgétaire de l'année 2022 et rétrocedé au fonds Énergie le 1^{er} septembre 2023, a été correctement imputé au compte d'exécution du budget 2023 de la Cwape sous l'article de base 41.10.01 (rétrocession au fonds Énergie)³⁷⁰.

Tableau 47 – Calcul de la rétrocession au fonds Énergie pour l'exercice budgétaire 2023 (en euros)

Libellé	2023
Résultat budgétaire	47.455
Montant à rétroceder au fonds Énergie (+)	575.516
Provision pour litiges tarifaires (-)	-100.000
Redevances certificats verts - lignes directes (-)	-20.912
Produits non récurrents (-)	-4.541
Montant rétroceder au fonds Énergie en 2023	497.518

Source : compte général 2023 transmis à la Cour des comptes

Fin 2023, le montant de 497.518 euros a été comptabilisé en dettes diverses (#48) en comptabilité économique. Étant donné que le résultat comptable s'élève à 567.409 euros en 2023, le montant affecté aux réserves disponibles s'élève à 69.891 euros.

4.3 Recommandations non suivies

4.3.1 Référentiel comptable utilisé pour l'établissement du compte général

Depuis le 1^{er} janvier 2021, la Cwape n'est plus soumise aux règles budgétaires et comptables applicables aux organismes de type 2 au sens du décret du 15 décembre 2011. Dorénavant, les dispositions de ce décret et de ses arrêtés d'exécution applicables aux services du médiateur sont étendues à la Cwape.

L'article 87, § 6, du décret du 15 décembre 2011 prévoit que « le budget du Parlement, du service du médiateur et de la Commission wallonne pour l'énergie sont établis conformément aux règles qui leur sont applicables et approuvés par le Parlement. Il est procédé de la même manière pour les ajustements des budgets en cours d'année ». En date du 26 mai 2021, le Parlement wallon a adopté le règlement spécifique en matière de contrôle comptable et budgétaire de la Cwape.

Ce règlement spécifique a été modifié partiellement par le Parlement wallon en date du 19 avril 2023 afin de tenir compte des remarques émises par la Cour des comptes à la suite de l'audit demandé

³⁷⁰ Cette rétrocession a été imputée en recettes par la Région wallonne dans son compte d'exécution du budget. Elle est perçue par le receveur en charge du fonds Énergie et rétrocedée au receveur centralisateur.

par le Parlement wallon en date du 2 février 2022²⁷¹. La Commission n'est dorénavant plus tenue d'obtenir l'avis conforme de la sous-commission de contrôle de la Cwape pour l'inscription au budget d'un prélèvement sur les réserves ou d'un recours à l'emprunt ainsi que pour la redistribution des crédits d'engagement et de liquidation limitatifs inscrits dans les budgets de la Cwape²⁷². De même, elle n'est plus tenue d'obtenir l'avis conforme de la même sous-commission en ce qui concerne le compte général dressé chaque année. Ce dernier est uniquement soumis à l'approbation du comité de direction de la Cwape et transmis directement à la Cour des comptes²⁷³.

Ce règlement, applicable à la Cwape à partir de l'année 2021, comporte un certain nombre de dispositions importantes en matière de budget et de comptabilité publique²⁷⁴. Lors de ses contrôles précédents, la Cour des comptes avait cependant relevé que les normes relatives à l'organisation du contrôle et de l'audit internes budgétaires et comptables prévues dans le règlement spécifique mériteraient d'être précisées²⁷⁵.

La Cour des comptes recommande à nouveau au Parlement de compléter le règlement sur ces aspects.

La Cwape s'inspire du plan comptable minimum normalisé (PCMN) pour l'établissement de son compte général. La Cour des comptes constate que le règlement spécifique précité ne prévoit pas que la Cwape établisse un lien entre ce plan comptable et le plan comptable annexé à l'arrêté royal du 10 novembre 2009, tel que prévu à l'article 94, § 2, du décret du 15 décembre 2011. La Cour relève toutefois que bien qu'à ce stade, le gouvernement wallon n'ait pas encore fixé le modèle du tableau de correspondance idoine, la Cwape en a établi un.

²⁷¹ Cinq questions ont été posées par le Parlement auxquelles la Cour des comptes a répondu dans son rapport approuvé par la chambre française en date du 8 novembre 2022. Une des recommandations de la Cour est de « modifier le règlement spécifique relatif au contrôle budgétaire et comptable de la Cwape afin que les redistributions entre crédits en cours d'exercice, soumis actuellement à l'avis conforme de la sous-commission de contrôle, ne fassent plus l'objet que de notifications ».

²⁷² Elle doit toutefois en informer la sous-commission de contrôle de la Cwape. Les articles modifiés sont les articles 8, § 2 et 11, alinéa 1^{er}, du règlement spécifique.

²⁷³ Modification de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, du règlement spécifique.







²⁷⁴ Le règlement spécifique prévoit notamment que la Cwape tienne une comptabilité budgétaire intégrée à la comptabilité générale (article 14) ainsi qu'une comptabilité des engagements (article 12). Les recettes et dépenses doivent être imputées sur la base des droits constatés (article 9). En matière de contrôle interne, la Cwape devra veiller à respecter le principe de séparation des fonctions entre les fonctions de décision, d'exécution, d'enregistrement, de paiement et de surveillance (article 4). L'article 5 du règlement spécifique ajoute que la structure du budget de la Cwape doit ventiler les recettes et les dépenses en articles budgétaires identifiés conformément à la classification économique des recettes et des dépenses ainsi qu'à la classification fonctionnelle.







²⁷⁵ L'article 2 du règlement spécifique prévoit que « le comité de direction veille au respect par la Cwape des principes applicables aux unités d'administration publiques wallonnes relatifs à : l'établissement, l'organisation de la structure et la justification du budget ; à l'exécution du budget ; aux comptabilités budgétaire et générale ; à l'organisation du contrôle et de l'audit internes budgétaires et comptables ; au rapportage en utilisant le modèle mis à disposition par la cellule d'informations financières ». La Cour des comptes rappelle que le vocable « unités d'administration publiques wallonnes » inclut notamment les organismes de type 3, organismes pour lesquels les obligations en matière de contrôle interne imposées par le décret du 15 décembre 2011 et ses arrêtés d'exécution sont très limitées. Par ailleurs, le règlement spécifique ne prévoit pas que la Cwape établisse un lien entre le plan comptable utilisé (PCMN) et le plan comptable du secteur public fixé par l'arrêté royal du 10 novembre 2009, tel que prévu à l'article 94, § 2, du décret du 15 décembre 2011.

Les règles d'évaluation de la Cwape, centralisées dans un document unique et approuvées par le comité de direction, sont reprises en annexe du compte général 2023. Depuis 2022, les règles d'évaluation ont été adaptées comme suit :

- modification à la suite de l'avis du 3 décembre 2021 de la cellule d'informations financières (CIF) sur le principe de comptabilisation applicable à la rétrocession au fonds Énergie et aux travaux d'établissement du compte général de la Cwape. Cette modification a été approuvée par le comité de direction le 21 mars 2022 et par la sous-commission de contrôle de la Cwape le 18 mai 2022.
- adaptation à la suite de la recommandation de la Cour des comptes sur les immobilisations incorporelles²⁷⁶ émise lors du contrôle du compte général 2021 et suppression de la provision pour sous-financement de l'assurance groupe lors de l'établissement du compte général 2022. Ces modifications, approuvées par le comité de direction en date du 2 février 2023 et par la sous-commission de contrôle de la Cwape le 13 février 2023, sont applicables depuis le 1^{er} janvier 2023.

5 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Imputer en dépenses budgétaires les factures à recevoir comptabilisées en comptabilité économique.		2022	4.1
Veiller à disposer des autorisations requises préalablement à l'engagement et/ou à la liquidation de toute dépense à charge d'articles de base non dotés de crédits suffisants et solliciter les ajustements de crédits en temps utile afin d'éviter les dépassements de crédits.		2018	4.1
Fixer, par les autorités compétentes, le mode de détermination des soldes non utilisés par une disposition légale.		2008-2009	4.2.1
Préciser les normes relatives à l'organisation du contrôle et de l'audit internes budgétaires et comptables prévues dans le règlement spécifique adopté par le Parlement wallon et établir un lien entre le plan comptable utilisé et le plan comptable du secteur public au moyen d'un tableau de correspondance, univoque et permanent pour tous les comptes utilisés.		2020	4.3.1
Tenir compte de l'ensemble des réallocations budgétaires pour dresser le compte d'exécution du budget.		2023	3.3
Procéder aux modifications par voie décrétole ordinaire plutôt que par cavalier budgétaire.		2023	3.3

²⁷⁶ Lors de son contrôle du compte général 2021, la Cour des comptes a recommandé de préciser les règles d'évaluation en ce qui concerne le traitement comptable auxquels les frais liés à la conception et au développement du site internet sont soumis.

École d'administration publique commune à la Communauté française et à la Région wallonne (EAP) – Contrôle du compte général 2022

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a contrôlé le compte général 2022 de l'École d'administration publique commune à la Communauté française et à la Région wallonne (ci-après dénommé « EAP »). Ce contrôle a lieu en application de l'article 102, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (ci-après dénommé « décret du 15 décembre 2011 »).

L'EAP a été créée par un accord de coopération du 10 novembre 2011²⁷⁷ intervenu entre la Communauté française et la Région wallonne et ratifié par celles-ci, respectivement, par les décrets du 26 janvier 2012 et du 20 décembre 2011.

Dotée d'une personnalité juridique, l'EAP est gérée par un conseil d'administration composé de représentants du gouvernement wallon²⁷⁸.

Les articles 57 et 60 de l'accord de coopération du 10 novembre 2011 prévoient que les comptes de l'EAP sont soumis au contrôle de la Cour des comptes. La gestion budgétaire, comptable, financière et patrimoniale de l'EAP est définie par cet accord.

Depuis le 1^{er} janvier 2017, l'École d'administration publique est classée en type 2 par le décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes²⁷⁹.

²⁷⁷ Accord de coopération entre la Communauté française et la Région wallonne créant une École d'administration publique commune à la Communauté française et à la Région wallonne, *Moniteur belge* du 2 février 2012. Cet accord est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2012.

²⁷⁸ Jusqu'au 31 décembre 2016, l'EAP était assimilée à un organisme de catégorie B soumis à la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

²⁷⁹ Ce décret abroge la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

L'EAP est chargée de trois missions principales :

- la formation initiale, la formation de carrière et la formation continue transversale du personnel des services des gouvernements et des organismes d'intérêt public ;
- l'organisation et le pilotage du certificat de management public (CMP) ;
- la formation continue des agents des pouvoirs locaux pour les fonctions de management ; cette dernière mission n'a toutefois pas encore été mise en œuvre par l'EAP.

L'EAP exerce ses missions conformément au contrat de gestion conclu pour une durée de 5 ans entre, d'une part, le gouvernement wallon et le gouvernement de la Communauté française et, d'autre part, le conseil d'administration de l'EAP. Le premier contrat de gestion a été approuvé dans le courant de l'année 2014. Les travaux d'élaboration du nouveau contrat de gestion sont toujours en cours de réalisation²⁸⁰. Selon les informations communiquées par l'EAP, le projet de contrat de gestion avait été mis à l'ordre du jour des deux gouvernements avant les élections de juin 2024 mais ce point a été retiré. Fin août 2024, le projet de contrat de gestion n'était pas encore approuvé. L'EAP ne dispose pas d'un calendrier pour la suite des travaux²⁸¹.

1.2 Portée du contrôle

Le présent article a été établi sur la base du compte général 2022 de l'EAP transmis à la Cour des comptes par le ministre du Budget, avec retard, par lettre datée du 18 septembre 2023²⁸².

L'article 60 de l'accord de coopération prévoit que « *les comptes annuels sont joints au rapport annuel de l'École et sont transmis pour approbation aux gouvernements. Ils sont soumis à la Cour des comptes avant le 31 mai de l'année qui suit la gestion* ». La Cour des comptes constate que cette disposition est en contradiction avec le décret du 15 décembre 2011 précité, lequel prévoit que ces comptes sont approuvés par le ministre de tutelle qui les communique au ministre du Budget. Ce dernier est ensuite chargé de les transmettre à la Cour²⁸³. Le décret du 4 février 2021 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des organismes administratifs publics de la Communauté française prévoit uniquement en son article 3, § 3, que les comptes de l'EAP

²⁸⁰ La note d'orientation du contrat de gestion a été approuvée le 9 juin 2022 par les deux gouvernements. L'EAP a ensuite proposé une déclinaison budgétaire de la note, avec une estimation des coûts pluriannuels pour les différentes missions reprises dans la note. Cette estimation budgétaire a été envoyée mi-septembre 2022 aux cabinets des ministres de tutelle et présentée au conseil d'administration de l'EAP en septembre 2022. Suite à cela, les deux gouvernements ont pu accorder la priorité à certaines missions par rapport à d'autres et clôturer la rédaction du contrat de gestion. L'EAP est maintenant dans l'attente de l'accord du gouvernement wallon pour l'approbation du nouveau contrat de gestion.

²⁸¹ L'article 58 du contrat de gestion 2014-2019 de l'EAP précise que « *conformément à l'article 9, § 5, de l'accord de coopération du 10 novembre 2011, si un nouveau contrat de gestion n'entre pas en vigueur à l'expiration du présent contrat, celui-ci est prorogé de plein droit jusqu'à l'entrée en vigueur d'un nouveau contrat de gestion* ». La durée du contrat est donc automatiquement prolongée jusqu'à l'entrée en vigueur du prochain contrat de gestion. Le nouveau contrat de gestion devait couvrir les années 2023 à 2027.

²⁸² Ce compte a été transmis par l'EAP aux ministres de tutelle de la Communauté française et de la Région wallonne le 14 avril 2023. Le ministre du Budget de la Région wallonne a transmis le compte général 2022 en dehors du délai légal fixé par l'article 103, § 2, du décret du 15 décembre 2011 qui prévoit que « *le compte général, accompagné du rapport de certification, doit être transmis à la Cour des comptes au plus tard le 31 mai suivant l'exercice auquel il se rapporte* » ainsi que par l'article 60 de l'accord de coopération du 10 novembre 2011 qui prévoit que « *les comptes annuels sont soumis à la Cour des comptes avant le 31 mai de l'année qui suit la gestion* ».

²⁸³ Les modalités pratiques de cette transmission sont fixées par la circulaire ministérielle n° 2018/02. Cette circulaire prévoit que le ministre de tutelle transmet les comptes approuvés au ministre du Budget, qui les transmet ensuite à la Cour des comptes.

sont communiqués au ministre qui exerce la tutelle et au ministre du Budget²⁸⁴, sans prévoir leur transmission à la Cour des comptes²⁸⁵.

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes avait relevé que l'annexe au compte général 2021 ne comportait pas un état des dettes et créances, tel que l'exige l'article 97, § 1^{er}, 4^e alinéa, du décret du 15 décembre 2011. La Cour constate que celui-ci est joint à l'annexe reprise dans le compte général 2022 de l'EAP.

La Cour des comptes recommande, pour l'avenir, d'établir et de lui transmettre officiellement le compte général de l'EAP dans les délais légaux.

En application de l'article 64 de l'accord de coopération du 10 novembre 2011, le contrôle des comptes, la certification de leur exactitude et de leur sincérité et la vérification des écritures ont été confiés à un réviseur d'entreprises. Le compte général 2022 a fait l'objet d'une opinion sans réserve. Le rapport du réviseur précise que « nous avons procédé au contrôle légal des comptes annuels de l'organisme, comprenant le bilan au 31 décembre 2022, ainsi que le compte de résultats pour l'exercice clos à cette date et l'annexe. Nous avons effectué notre audit selon les normes internationales d'audit (ISA) telles qu'applicables en Belgique. Sans préjudice d'aspects formels d'importance mineure, la comptabilité est tenue conformément aux dispositions légales et réglementaires applicables en Belgique et plus particulièrement à la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et régions ainsi qu'au contrôle de la Cour des comptes et les décrets fixant les modalités d'application de cette loi. Nous n'avons pas à vous signaler d'opération conclue ou de décision prise en violation des dispositions légales et décrétales applicables à l'organisme ». La Cour des comptes constate par conséquent que le réviseur d'entreprise ne procède pas à un contrôle du compte d'exécution du budget de l'EAP.

La Cour des comptes recommande à l'EAP de prendre les mesures d'exécution nécessaires vis-à-vis du commissaire aux comptes pour remédier à ce manquement.

Le contrôle de la Cour des comptes a porté sur le suivi des recommandations formulées précédemment²⁸⁶, la tenue des comptabilités économique et budgétaire, le respect des obligations en matière de comptabilité et de budget ainsi que sur les procédures internes relatives à l'organisation de la comptabilité, au système comptable et aux acteurs financiers.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport a été communiqué le 7 novembre 2023 à la directrice générale de l'EAP ainsi qu'aux cabinets du ministre du Budget et de la ministre de la Fonction publique. La réponse de l'organisme, transmise le 23 novembre 2023, a été prise en compte dans le rapport de contrôle

²⁸⁴ Les comptes doivent être communiqués au plus tard le 30 juin qui suit l'exercice auquel ils se rapportent.

²⁸⁵ Le ministre en charge du Budget et de la Fonction publique de la Communauté française n'a pas transmis le compte général 2022 de l'EAP à la Cour des comptes.

²⁸⁶ Cour des comptes, « École d'administration publique commune à la Communauté française et à la Région wallonne - Contrôle du compte général 2021 », 35^e Cahier d'observations – Fascicule II, rapport au Parlement wallon, Bruxelles, octobre 2023, p. 166-177, [courdescomptes.be](https://www.courdescomptes.be).

communiqué le 19 décembre 2023 aux ministres du Budget et de tutelle ainsi qu'à la directrice générale de l'EAP.

2 Conclusions du contrôle

La Cour des comptes constate que le compte général 2022 de l'EAP n'a pas été établi conformément à l'ensemble des dispositions du décret du 15 décembre 2011 et de ses arrêtés d'exécution.

Les motifs qui étayent ce constat sont les suivants :

- La séparation des fonctions d'ordonnateur et de trésorier n'est pas respectée. Certains paiements peuvent être effectués sans validation par la trésorière-receveuse. De plus, en l'absence de désignation d'un trésorier suppléant, les paiements sont signés, en première signature, par un directeur et, en seconde signature, par la directrice générale. Le risque de fraude n'est dès lors pas suffisamment maîtrisé.
- Le module des engagements pluriannuels n'est pas encore implémenté au sein du logiciel comptable, ce qui empêche l'organisme de calculer l'encours des engagements à la date de clôture de l'exercice.

L'impact estimé des erreurs identifiées sur les résultats comptable et budgétaire figure dans le tableau ci-après.

Tableau 48 – *Impact estimé des constats relevés (en euros)*

Constat	Résultat comptable	Solde Budgétaire
Données du compte général (a)	845.178	943.723
Surestimation des dépenses budgétaires – charge à imputer sur l'année 2022 prise en dépenses budgétaires	0	31.064
Total des constats (b)	0	31.064
Résultats corrigés (a+b)	845.178	974.787

Source : calculs de la Cour des comptes

3 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

3.1 Bilan et compte de résultats

Le bilan et le compte de résultats de l'année 2022 se présentent comme suit.

Tableau 49 – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2021	Exercice 2022	Variation 2021-2022
Actifs immobilisés	20/28	28.467	18.608	-9.859
Actifs circulants	29/58	3.990.809	4.978.370	987.561
Total actif	20/58	4.019.276	4.996.978	977.709
Passif	Comptes	Exercice 2021	Exercice 2022	Variation 2021-2022
Capitaux propres	10/15	3.097.019	3.942.196	845.178
Provisions pour risques et charges	16	0	0	0
Dettes	17/49	922.257	1.054.782	132.525
Total passif	10/49	4.019.276	4.996.978	977.703
Compte de résultats	Comptes	Exercice 2021	Exercice 2022	Variation 2021-2022
Produits d'exploitation	70/78	5.267.059	6.963.245	1.696.186
Charges d'exploitation	60/68	5.131.532	6.117.575	986.043
<i>Résultat opérationnel</i>	<i>9901</i>	<i>135.527</i>	<i>845.670</i>	<i>710.143</i>
Produits financiers	75/76B	0	0	0
Charges financières	65/66B	415	493	78
<i>Résultat financier</i>	<i>9902</i>	<i>-415</i>	<i>-493</i>	<i>-78</i>
Bénéfice/perte de l'exercice à affecter	9904	135.113	845.178	710.065

Source : compte général 2022

3.2 Compte d'exécution du budget

Le compte d'exécution du budget 2022 se présente comme suit.

Tableau 50 – Synthèse du compte d'exécution du budget (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	7.004.120	7.000.416	3.704
Dépenses (liquidations) (b)	6.358.400	6.056.693	301.707
Résultat budgétaire (a)-(b)		943.723	

Source : compte général 2022

3.3 Commentaires

La Cour des comptes attire l'attention sur les points suivants :

- L'EAP n'a pas établi le lien entre son plan comptable et le plan comptable du secteur public fixé par l'arrêté royal du 10 novembre 2009 au moyen d'un tableau de correspondance, univoque et permanent pour tous les comptes utilisés. La Cour relève toutefois qu'à ce stade, le gouvernement wallon n'a pas encore fixé le modèle du tableau de correspondance idoine.
- Une dépense payée par caisse n'est pas appuyée d'une pièce justificative probante. La Cour recommande de veiller à disposer des pièces justificatives adéquates pour toutes les dépenses payées par caisse.
- Au 31 décembre 2022, le montant des factures à recevoir relatives aux formations dispensées par la promotion sociale s'élève à 67.203 euros. Parmi celles-ci, deux factures d'un montant total de 31.064 euros concernent des formations dispensées du 5 septembre 2022 au 7 juillet 2023. Fin 2022, l'EAP a comptabilisé le montant relatif à l'année 2022 en factures à recevoir et en dépenses budgétaires. La Cour constate toutefois que ce montant ne remplit pas les conditions nécessaires à la constatation du droit au 31 décembre 2022. Dès lors, il n'aurait pas dû être enregistré en facture à recevoir, mais bien en charges à imputer en comptabilité économique sans contrepartie budgétaire. Les dépenses de l'année 2022 sont donc surévaluées à due concurrence.
- L'arrêté du gouvernement wallon qui octroie la dotation pour l'année 2022 à l'EAP a de nouveau été adopté tardivement, le 6 octobre 2022. La Cour recommande dès lors au gouvernement wallon d'adopter les arrêtés d'octroi des subventions plus tôt dans l'année et de préciser, le cas échéant, les modalités de remboursement dans l'hypothèse où la subvention ne peut être justifiée dans sa totalité.
- En contravention à l'article 93, § 2, du décret du 15 décembre 2011, les montants des crédits d'engagement et de liquidation dépassent le montant total des crédits autorisés par le Parlement dans le cadre de la procédure d'ajustement du budget 2022. La Cour recommande à l'EAP de veiller à limiter ses demandes de redistribution de crédits de dépenses, entre articles de base, au montant total des crédits autorisés.
- En application de l'article 83 du décret du 15 décembre 2011, les crédits inscrits aux articles du tableau des dépenses limitent celles-ci au montant fixé. Sur la base du compte d'exécution du budget 2022, arrêté par le conseil d'administration, la Cour relève huit dépassements de crédits de liquidation pour un montant total de 34.620 euros²⁸⁷. Ces dépassements n'ont toutefois pas nécessité un financement supplémentaire de la Région wallonne.

4 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations formulées au terme du présent contrôle sont synthétisés dans le tableau repris au [point 5](#).

La Cour des comptes constate que, parmi ces recommandations :

- trois ont été suivies ;
- huit sont en cours de suivi ;
- quatre ne sont pas encore suivies.

²⁸⁷ Pas de comptabilité des engagements.

4.1 Recommandations suivies

À la suite des recommandations de la Cour des comptes, l'EAP a complété son annexe au compte général 2022 tel que l'exige l'article 97, § 1^{er}, 4^e alinéa, du décret du 15 décembre 2011. Celle-ci reprend désormais un état des dettes et créances pour l'année 2022.

En outre, le compte de gestion du trésorier-receveur de l'année 2022 a été transmis par l'EAP le 3 février 2023 au ministre du Budget, qui l'a transmis à la Cour des comptes le 27 février 2023, soit dans le délai requis par l'article 39 du décret du 15 décembre 2011.

Enfin, l'EAP a également veillé à ce que les demandes de réallocations budgétaires soient approuvées avant le 31 décembre de l'année concernée.

4.2 Recommandations en cours de suivi

4.2.1 Comptabilité des engagements

Le logiciel comptable, tel que configuré actuellement, ne permet pas d'engager les dépenses qui s'échelonnent sur plusieurs années. Depuis l'élaboration du budget 2017, l'EAP a mis en place un système de réservations budgétaires dans le logiciel comptable afin que tous les montants soient engagés préalablement. Pour chaque article budgétaire, l'EAP engage ainsi annuellement le montant qui correspond au crédit de liquidation. Le suivi des marchés publics pluriannuels est quant à lui réalisé de manière extracomptable.

Dans le courant de l'année 2020, l'EAP a contacté l'Entreprise publique des technologies nouvelles de l'information et de la communication de la Communauté française (Etnic) qui l'a informée de l'existence d'un module du logiciel comptable qui permet d'effectuer des engagements pluriannuels. La Cour des comptes constate toutefois que ce module n'est pas encore implémenté.

La Cour des comptes recommande à l'EAP de solliciter une adaptation du logiciel comptable pour intégrer le suivi des engagements, tant annuels que pluriannuels, au sein du logiciel comptable.

Dans sa réponse, l'EAP indique que celui-ci est désormais implémenté. En février 2023, un agent supplémentaire a été engagé à l'EAP en tant que responsable de la tenue de la comptabilité et contrôleur des engagements et liquidations²⁸⁸. Grâce à ce renfort, l'EAP prévoit de pouvoir engager l'ensemble des dépenses via le module précité à partir de l'année 2024.

²⁸⁸ Voir le point 4.2.2 Désignation des acteurs.

4.2.2 Désignation des acteurs

En application de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017²⁸⁹, les ordonnateurs, trésoriers et receveurs doivent faire l'objet d'une désignation formelle par un acte contenant l'objet et la date de leur entrée en fonction. Une copie de ces actes doit être communiquée à la Cour des comptes. Leur identité doit faire l'objet d'une publication.

Un contrôle des engagements et des liquidations, indépendant des services qui ont généré les opérations contrôlées, doit également être instauré²⁹⁰. Ce contrôle doit être préalable à l'imputation des dépenses à la charge de crédits d'engagement et de liquidation.

Le receveur-trésorier a été formellement désigné par le conseil d'administration le 28 janvier 2020. Son identité a fait l'objet d'une publication²⁹¹. La Cour des comptes relève cependant qu'aucun suppléant ne lui encore a été désigné²⁹². Le 28 janvier 2020, le conseil d'administration a également désigné le receveur-trésorier en tant que responsable de la tenue de la comptabilité²⁹³.

En février 2023, l'EAP a engagé un nouvel agent pour renforcer son service comptable. Le 3 février 2023, le conseil d'administration l'a désigné contrôleur des engagements et des liquidations ainsi que responsable de la tenue de la comptabilité, à la place du trésorier-receveur.

La Cour des comptes recommande de nouveau à l'EAP de désigner un trésorier-receveur suppléant.

Dans sa réponse, l'EAP précise qu'en raison de sa structure actuelle, elle ne dispose pas des ressources humaines suffisantes pour désigner un suppléant au receveur-trésorier ainsi qu'au contrôleur des engagements et des liquidations.

²⁸⁹ L'article 3 de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 portant diverses mesures relatives à l'exécution du budget, aux comptabilités budgétaire et générale ainsi qu'au rapportage des unités d'administration publique wallonnes impose que la perception des recettes et des dépenses soit effectuée à l'intervention d'ordonnateurs, de receveurs et de trésoriers. Ces fonctions sont définies comme suit par le décret du 15 décembre 2011 :

- « ordonnateur : l'autorité compétente désignée par arrêté du gouvernement et habilitée à constater les droits à la charge des tiers et à donner l'ordre de leur recouvrement dans la limite des crédits autorisés et disponibles, à engager et à liquider toute dépense imputable au budget ainsi qu'à en émettre l'ordre de paiement ;
- trésorier : le membre du personnel habilité à percevoir les recettes, payer les dépenses imputées au budget et exécuter les opérations financières non liées au budget ;
- receveur : le membre du personnel habilité à procéder au recouvrement des droits constatés à la charge des tiers. »

²⁹⁰ En vertu de l'article 8 de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 portant organisation des contrôle et audit internes.

²⁹¹ Voir sur le site internet de l'EAP : eap-wb.be/a-propos-de-l-ecole/.

²⁹² En application des articles 9, § 4, et 12, § 5, de l'arrêté du 8 juin 2017 précité.

²⁹³ En application de l'article 26 de l'arrêté du 8 juin 2017, sa mission englobe la tenue des comptabilités budgétaire et générale, la préparation et la présentation des rapports comptables intermédiaires et du compte annuel, la définition et la validation des systèmes comptables ainsi que, le cas échéant, des procédures destinées à fournir ou justifier des informations comptables. Sauf exception, le membre du personnel ainsi désigné ne pourra être ni receveur, ni trésorier. Lorsqu'il n'est fonctionnellement pas possible de séparer la fonction visée par le présent article avec celle de trésorier, un même agent ou membre du personnel peut être chargé de remplir, au cas par cas, l'une ou l'autre fonction à condition que l'unité concernée utilise un système informatique sécurisé garantissant la séparation effective des fonctions de préparation et d'encodage des paiements, d'une part, et de celles de leur validation, d'autre part.

4.2.3 Séparation des fonctions

L'EAP a instauré une double signature électronique des paiements sur le site du caissier. Toutefois, la procédure mise en place ne respecte pas le principe de séparation des fonctions d'ordonnateur, de comptable et de trésorier.

Les pouvoirs de signature sur les comptes bancaires sont attribués à la directrice générale de l'EAP, à la trésorière-receveuse²⁹⁴ ainsi qu'à deux directeurs désignés le 4 décembre 2018 par le conseil d'administration²⁹⁵. Ces pouvoirs prévoient que la première signature soit apposée soit par la trésorière-receveuse, soit par la directrice générale²⁹⁶.

La Cour des comptes souligne qu'en pratique, la directrice générale ne signe toutefois jamais en première signature, mais l'EAP ne peut pas exclure cette possibilité étant donné qu'aucun trésorier suppléant n'est désigné à l'heure actuelle²⁹⁷. Certains paiements peuvent donc être validés uniquement par des ordonnateurs et ne pas être approuvés par la trésorière-receveuse.

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a constaté que la trésorière-receveuse était également responsable de la tenue de la comptabilité. La Cour a rappelé que ces fonctions sont incompatibles, en application de l'article 26 de l'arrêté du 8 juin 2017 précité²⁹⁸. Lors de sa séance du 3 février 2023, le conseil d'administration a désigné un nouvel agent en tant que contrôleur des engagements et des liquidations²⁹⁹ ainsi que responsable de la tenue de la comptabilité, à la place de la trésorière-receveuse.

La Cour des comptes observe toutefois que la trésorière-receveuse est absente depuis le mois de juin 2023. En l'absence de désignation d'un trésorier suppléant, les paiements sont signés, en première signature, par un des deux directeurs et, en seconde signature, par la directrice générale.

Afin de limiter les risques de fraude et d'assurer de manière systématique une séparation des fonctions adéquate, la Cour des comptes recommande de nouveau à l'EAP de désigner un trésorier suppléant et de revoir les pouvoirs de signature sur les comptes bancaires.

Dans sa réponse, l'EAP estime que comme sa structure actuelle ne lui permet pas de désigner un trésorier-receveur suppléant, la suppression de la directrice générale en tant que première signataire impliquerait un risque de blocage du cycle des paiements en cas d'empêchement de la trésorière-receveuse, et ce, en contradiction avec le principe de continuité des services publics.

²⁹⁴ Les pouvoirs de signatures ont été revus à la suite du remplacement de l'ancienne responsable budgétaire en décembre 2019.

²⁹⁵ À savoir le directeur de la formation et de l'apprentissage et le directeur des relations avec les clients.

²⁹⁶ Groupe A = la trésorière-receveuse ; groupe B = la directrice générale ; groupe C = les deux directeurs. Combinaisons possibles : A+B ; B+C ou A+B.

²⁹⁷ Voir le point 4.2.2 *Désignation des acteurs*.

²⁹⁸ Cet article exige que l'agent ou le membre du personnel chargé de la tenue des comptabilités budgétaire et générale ne peut être ni ordonnateur délégué, ni receveur, ni trésorier.

²⁹⁹ Voir le point 4.2.2 *Désignation des acteurs*.

4.2.4 Risques liés au logiciel comptable

Lors de ses précédents contrôles, la Cour des comptes a relevé que le compte d'exécution du budget était établi de manière extracomptable par l'EAP.

Depuis l'année 2021, un nouveau format de bilan et de compte de résultats directement issu du logiciel comptable a été développé. Il est annexé au compte général. Néanmoins, le compte d'exécution du budget est toujours établi de manière extracomptable³⁰⁰.

Eu égard aux risques que cette situation engendre, la Cour des comptes recommande de nouveau à l'EAP de remédier à ce manquement .

Dans sa réponse, l'EAP confirme que les comptabilités sont intégrées mais que le rapport d'exécution budgétaire ne peut actuellement pas encore être produit de manière lisible par le logiciel comptable. Elle indique avoir contacté l'Etnic afin qu'une solution soit apportée pour pouvoir produire les rapports.

4.2.5 Procédures budgétaires et comptables

L'article 99 du décret du 15 décembre 2011 prévoit que les procédures budgétaires et comptables doivent être décrites et établies par écrit pour constituer une documentation claire, formalisée et à jour à tous les niveaux.

Depuis l'année 2021, l'EAP a mis en place des logigrammes qui décrivent les principaux processus financiers, comptables et budgétaires³⁰¹.

La Cour des comptes recommande néanmoins à l'EAP de formaliser ces procédures par écrit.

Dans sa réponse, l'EAP indique avoir entamé la rédaction des procédures budgétaires et comptables en 2021. Les travaux se poursuivent à un rythme renforcé, à la suite de l'engagement du responsable de la tenue de la comptabilité début 2023.

4.2.6 Évaluation du système de contrôle interne et recensement et évaluation des risques

Le décret prévoit que l'EAP doit mettre en place un système de contrôle interne de ses processus et de ses activités selon les modalités fixées par l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017³⁰². Un rapport doit être établi annuellement par le fonctionnaire dirigeant de l'EAP afin d'attester

³⁰⁰ L'EAP travaille actuellement avec l'Etnic à la mise en production d'un rapport d'exécution budgétaire directement issu du logiciel comptable.

³⁰¹ Sous le standard BPMN (*Business Process Model and Notation*). Les principaux processus financiers ont été modélisés en 2020. À la suite de l'entrée en fonction, fin 2020, d'une gestionnaire de projet en management, celle-ci s'est vu confier la tâche de modélisation des divers processus de l'EAP (management – métiers – support). Dans ce cadre, un comité de suivi des processus a été créé, un inventaire des processus à modéliser a été réalisé et un premier cycle de modélisation a été lancé en juin 2021. D'autres processus ont été modélisés par la suite.

³⁰² Arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire des services du gouvernement wallon, des services administratifs à comptabilité autonome, des entreprises régionales, des organismes et du service du médiateur en Région wallonne.

l'effectivité du système de contrôle interne³⁰³. De plus, l'article 3 du même arrêté prévoit que l'organisme doit mettre en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques.

La Cour des comptes constate que ce rapport n'a pas été établi pour l'année 2022 et que l'EAP n'a pas encore mis en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques.

Toutefois, l'EAP a lancé en 2021 un marché public afin d'évaluer son système de contrôle interne et d'établir un recensement et une évaluation des risques³⁰⁴. Ce marché, attribué le 31 décembre 2021 et conclu pour une durée de 13 mois, devait prendre fin en janvier 2023. Dans un contexte de replanification des activités à l'EAP, notamment dans le cadre de l'évolution des travaux liés au contrat de gestion et à la suite de l'absence prolongée de la cheffe de projet de cette mesure, aucune avancée significative n'a été réalisée depuis l'audit des comptes 2022. L'EAP a dès lors prolongé le marché avec le prestataire jusqu'au 31 janvier 2024³⁰⁵ et a souscrit au marché d'assistance et de conseil en matière d'audit interne du SPW. De plus, des ressources vont être dégagées au sein de l'EAP afin de répondre à ces obligations.

La Cour des comptes recommande à l'EAP d'établir un rapport afin d'attester de l'effectivité du système de contrôle interne et de finaliser ses travaux afin de mettre en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques.

Dans sa réponse, l'EAP indique que les travaux sont en cours et qu'ils seront finalisés pour le premier trimestre de l'année 2024. En 2024, l'EAP a renforcé son environnement de contrôle en mettant en place un système de contrôle interne³⁰⁶. Ce travail a été réalisé par le comité de direction, avec l'appui d'une société externe. Par ailleurs, un rapport sur l'effectivité du système de contrôle interne devrait être présenté au conseil d'administration d'ici la fin de l'année 2024.

4.2.7 Audit interne

Un service d'audit interne doit s'assurer du bon fonctionnement, de l'efficacité et de l'efficience du système de contrôle interne de l'EAP. La Cour des comptes précise qu'il appartient à l'organe de gestion de veiller à la mise en place d'un audit interne au sein de l'EAP³⁰⁷.

³⁰³ Ce rapport contient notamment une description des moyens mis en place afin d'atteindre les objectifs assignés ainsi qu'une évaluation des principaux risques pouvant affecter la réalisation de ces objectifs, les processus de traitement des risques identifiés et les contrôles mis en place visant à s'assurer que les traitements sont effectivement réalisés. Ces rapports sont transmis au gouvernement et au comité d'audit (articles 3 à 5).

³⁰⁴ L'objectif est, dans un premier temps, de dresser un état des lieux du système de contrôle interne de l'EAP et d'établir un premier rapport annuel.

³⁰⁵ À l'issue de l'audit, un rapport sera établi par l'adjudicataire avec une analyse des actions à mener par rapport aux risques identifiés.

³⁰⁶ Portant sur la définition de l'univers de risques de l'EAP et des échelles d'impacts et de fréquence, l'évaluation des risques ainsi que l'identification et l'évaluation des contrôles.

³⁰⁷ En application de l'article 32 de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire des services du gouvernement wallon, des services administratifs à comptabilité autonome, des entreprises régionales, des organismes et du service du médiateur en Région wallonne. Au sein des organismes de type 2 pour lesquels les dépenses budgétées sur trois exercices consécutifs n'atteignent pas 50 millions d'euros, les audits budgétaire et comptable sont confiés à un service d'audit interne organisé au sein de l'unité, à un organisme indépendant privé ou encore au service chargé de l'audit interne pour le SPW par voie de conventions. Ces conventions portent notamment sur la portée de l'audit sollicité et sur la mise à disposition de ressources.

À ce jour, le conseil d'administration n'a pas encore mis en place d'audit interne au sein de l'EAP. L'EAP a toutefois souscrit au marché d'assistance et de conseil en matière d'audit interne du SPW.

La Cour des comptes réitère sa recommandation à l'EAP afin de mettre en place un système de contrôle interne en son sein.

Dans sa réponse, l'EAP précise que sa structure ne lui permet pas d'allouer en interne les ressources nécessaires pour procéder à cet audit. Elle rappelle avoir sollicité en 2020 et 2021 le support du service d'audit commun à la Région wallonne et à la Communauté française. L'EAP n'a toutefois pas pu disposer de ce support vu le manque de ressources dont le service d'audit dispose. L'EAP confirme néanmoins avoir souscrit à l'accord-cadre d'assistance et de conseils en matière d'audit en cours de lancement par le service commun d'audit de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Wallonie.

4.3 Recommandations non suivies

4.3.1 Financement des prestations de l'Etnic

L'article 67 de l'accord de coopération du 10 novembre 2011 charge l'Etnic d'assumer, pour l'EAP, les missions de service public définies à l'article 3 du décret du 27 mars 2002 portant création de l'Etnic. Il prévoit également que le financement de ces missions soit à la charge des budgets de la Région wallonne et de la Communauté française par le biais d'une dotation annuelle accordée à l'Etnic.

La Cour des comptes relève que, contrairement aux stipulations de cet accord, l'EAP a pris en charge, sur son budget propre, le coût des services rendus par l'Etnic³⁰⁸ en 2022³⁰⁹.

Actuellement, l'Etnic ne reçoit pas de dotation pour prendre en charge les coûts relatifs à l'EAP. Néanmoins, dans la dotation qui lui est octroyée, l'EAP perçoit un financement de la part de la Région wallonne et de la Communauté française qui couvre « *les conventions et subsides Etnic* » prévus dans son budget. L'EAP a donc établi des conventions annuelles qui régissent les modalités d'établissement des déclarations de créance de l'Etnic.

Lors du contrôle du compte général 2020, les cabinets des ministres de la Fonction publique ont indiqué que la pratique actuelle, qui consiste pour l'Etnic à établir des déclarations de créance sur la base de conventions annuelles, n'est pas conforme au prescrit de l'article 67 de l'accord de coopération précité. Toutefois, l'Etnic perçoit, en définitive, un financement qui correspond aux prestations réalisées auprès de l'EAP, dans le respect de la clé de répartition prévue par le même accord de coopération. Afin de formaliser cette pratique, les cabinets ministériels envisagent de modifier l'article 67 de l'accord de coopération susvisé.







Dans sa réponse, l'EAP indique que cette recommandation n'est pas de son ressort.

³⁰⁸ Suivant la convention conclue entre l'Etnic et l'EAP intitulée « Fiche projet 2018 : solution intégrée de gestion des ressources humaines pour l'EAP-WB » qui précise que, dans l'attente de la concrétisation d'une adaptation de la dotation de l'Etnic visant à allouer effectivement à celle-ci les moyens lui permettant d'assumer ses missions de service public au profit de l'EAP-WB, les prestations effectuées dans le cadre du marché public avec le Segi doivent lui être facturées par l'Etnic.

³⁰⁹ Ce coût s'élève à 41.351 euros pour 2021 et à 25.852 euros pour 2022 (compte 643100 – conventions & subsides Etnic).

La Cour des comptes recommande toutefois aux cabinets ministériels de finaliser la réviser de l'article 67 de l'accord de coopération.

5 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Compléter l'annexe au compte général tel que l'exige l'article 97, § 1 ^{er} , 4 ^e alinéa, du décret du 15 décembre 2011.		2020	1.2
Transmettre les comptes de gestion des trésoriers et receveurs à la Cour des comptes dans le délai imparti.		2017 et 2018	6.1
Veiller à ce que les demandes de réallocations budgétaires soient approuvées avant le 31 décembre de l'année concernée.		2020	6.1
Effectuer l'engagement budgétaire préalablement à toute dépense au sein du logiciel comptable, y compris les engagements pluriannuels.		2012 à 2015	4.2.1
Procéder, afin de limiter le risque de fraude, à la désignation de l'ensemble des acteurs financiers en respectant la séparation des fonctions d'ordonnateur, de comptable et de trésorier.		2017 et 2018	4.2.2
Revoir les pouvoirs de signature afin de respecter le principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et de trésorier.		2017 et 2018	4.2.3
Joindre au compte général le compte d'exécution du budget issu directement du logiciel comptable.		2017 et 2018	4.2.4
Mettre en place des procédures budgétaires et comptables pour constituer une documentation claire, formalisée et à jour.		2017 et 2018	4.2.5
Mettre en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques.		2017 et 2018	4.2.6
Établir un rapport annuel afin d'attester de l'effectivité du système de contrôle interne.		2017 et 2018	4.2.6

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Veiller à la mise en place d'un audit interne.		2017 et 2018	4.2.7
Transmettre le compte général à la Cour des comptes dans le délai légal fixé par l'article 103, § 2, du décret du 15 décembre 2011.		2021	1.2
Respecter l'accord de coopération qui fixe les modalités de prise en charge du coût des missions de service public par l'Etnic.		2012 à 2015	4.3.1
Adopter les arrêtés de subventions plus tôt dans l'année budgétaire et préciser le cas échéant les modalités de remboursement dans l'hypothèse où la subvention ne peut être justifiée dans sa totalité.		2020	4.2
Veiller à disposer des autorisations requises préalablement à l'engagement et/ou à la liquidation de toute dépense à charge d'articles de base non dotés de crédits suffisants.		2017 et 2018	4.2
Veiller à disposer des pièces justificatives adéquates pour toutes les dépenses payées par caisse.		2022	4.2
Veiller à limiter ses demandes de redistribution de crédits entre articles de base au montant total des crédits autorisés.		2022	4.2

Caisse publique wallonne d'allocations familiales (Famiwal) – Contrôle des comptes généraux 2021 et 2022

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a contrôlé les comptes généraux 2021 et 2022 de la Caisse publique wallonne d'allocations familiales (ci-après dénommée « Famiwal »). Ce contrôle a lieu en application de l'article 102, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (ci-après dénommé « décret du 15 décembre 2011 »).

Créé par le décret du 8 février 2018³¹⁰, Famiwal est, au regard du décret du 15 décembre 2011, un organisme de type 2.

La sixième réforme de l'État a organisé le transfert de la compétence des prestations familiales au 1^{er} janvier 2019. Pour succéder à Famifed, la Région wallonne a créé Famiwal, qui a repris les compétences de paiement des allocations familiales. Les compétences liées au rôle de régulateur, de gestion des budgets et de contrôle des caisses d'allocations familiales ont été reprises par l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles, couramment appelée Agence pour une vie de qualité (ci-après dénommée « Aviq »).

Les missions de la Caisse publique wallonne sont définies à l'article 25 du décret du 8 février 2018. Le contrat de gestion 2020-2024 fixe les règles et les conditions selon lesquelles Famiwal effectue ses missions. Famiwal a pour mission de garantir la continuité du paiement des allocations familiales pour les familles dont elle gère le dossier et d'accompagner ces familles dans leurs démarches (information, services, outils).

1.2 Portée du contrôle

Le présent article a été établi sur la base des comptes généraux 2021 et 2022 approuvés par le comité de gestion de Famiwal, respectivement le 22 avril 2022 et le 21 avril 2023, et transmis officiellement à la Cour des comptes par le ministre du Budget le 25 mai 2022 et le 11 octobre 2023.

En application de l'article 103, § 2, du décret du 15 décembre 2011, le compte général de Famiwal doit être transmis à la Cour des comptes, au plus tard le 31 mai de l'année qui suit l'année budgétaire

³¹⁰ Décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales.

et comptable écoulee. Le compte général 2022 de Famiwal n'a donc pas été officiellement communiqué à la Cour dans le délai requis.

La Cour des comptes recommande, pour l'avenir, de lui transmettre le compte général de Famiwal approuvé dans le délai légal.

Par ailleurs, la Cour des comptes constate que le résumé des règles d'évaluation, prévu à l'article 97 du décret, n'est pas annexé aux comptes généraux 2021 et 2022 qui lui ont été transmis.

Dans sa réponse, Famiwal indique qu'elle veillera désormais à annexer les règles d'évaluation à ses comptes généraux.

Conformément à l'article 103, § 2, du décret du 15 décembre 2011, les comptes généraux des organismes de type 2 sont certifiés par un réviseur d'entreprises.

Le réviseur d'entreprises a émis une opinion sans réserve sur les états financiers pour l'exercice clôturé au 31 décembre 2021³¹¹. Il attire néanmoins l'attention sur les points suivants :

- Aucune liste détaillée des dépenses informatiques qualifiées d'immobilisations incorporelles n'a été communiquée à la direction financière pour l'exercice 2021. Le montant des frais de développement liés aux activités, porté en immobilisations incorporelles, a été estimé sur la base de la moyenne des frais exposés au cours des premiers mois de l'année 2021 communiqués par la direction informatique. Cette estimation ne s'écarte pas des taux moyens d'activation relevés au cours des deux premiers exercices de Famiwal, justifiés par une telle liste détaillée de dépenses.
- En l'absence d'une approbation du compte général 2020 de Famiwal³¹², le comité de gestion n'a pas entériné la liste des irrécouvrables établie par la direction financière à la fin de l'exercice 2021. En conséquence, les débiteurs sont surévalués à hauteur de 886.667,25 euros.
- Le mode de détermination de la subvention 2021 à rétrocéder est établi sur la base des mêmes règles que celles appliquées pour l'établissement de la rétrocession 2020 et avalisé par le conseil de suivi financier, mais ces règles s'écartent de la recommandation de la Cour des comptes formulée à la suite de son contrôle des comptes 2019 et 2020.
- En l'absence de convention et d'inventaire des biens transférés de Famifed, il n'existe pas d'inventaire physique complet de tous les biens de Famiwal, ni de réconciliation avec l'inventaire comptable au 31 décembre 2021.
- La classification des indus selon les catégories A, B et C et selon le caractère douteux ou non de l'indu contient certaines erreurs relevées lors du contrôle de qualité réalisé par l'Aviq sur les données 2019 et antérieures.
- Les règles d'évaluation relatives aux indus et aux avis d'encaissements transférés de Famifed au 1^{er} janvier 2019 précisent que le solde initial des indus et des avis d'encaissement est provisoire et ne deviendra définitif qu'au moment de la clôture de la liquidation de Famifed. La contrepartie est comptabilisée dans un compte de réserves.
- Des insuffisances de crédits ont conduit à des reports de dépenses.

³¹¹ Composé du bilan, du compte de résultats, du compte d'exécution du budget et d'une annexe telle que définie à l'article 97 du décret du 15 décembre 2011.

³¹² Le ministre de tutelle a soumis le compte général 2020 au gouvernement wallon du 12 mai 2022 afin de l'approuver définitivement.

Le réviseur d'entreprises émet également une opinion sans réserve sur le compte général³¹³ pour l'exercice clôturé au 31 décembre 2022. Il attire toutefois l'attention sur les points suivants :

- Le montant des frais de développement liés aux activités se base sur une moyenne des frais activés au cours des premiers mois de l'année 2021. Cette méthode de répartition, non revue au cours de l'exercice 2022, avait été retenue à l'époque en raison de l'absence de liste détaillée des dépenses informatiques qualifiées d'immobilisations incorporelles.
- Les règles d'évaluation relatives aux indus et aux avis d'encaissements transférés de Famifed au 1^{er} janvier 2019 précisent que le solde initial des indus et des avis d'encaissement est provisoire et ne deviendra définitif qu'au moment de la clôture de la liquidation de Famifed. La contrepartie est comptabilisée dans un compte de réserves.
- En l'absence de convention et d'inventaire des biens transférés de Famifed, il n'existe pas d'inventaire physique complet de tous les biens de Famiwal, ni de réconciliation avec l'inventaire comptable au 31 décembre 2022.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport a été transmis le 16 février 2024 à la directrice générale de Famiwal, ainsi qu'aux cabinets des ministres de tutelle et du Budget du gouvernement wallon. La directrice générale a répondu le 11 mars 2024, après la tenue d'une réunion contradictoire le 29 février 2024 en présence des responsables de l'organisme. Ses commentaires ont été intégrés dans le rapport communiqué le 23 avril 2024 au ministre du Budget, à la ministre en charge des allocations familiales, ainsi qu'à Famiwal.

2 Conclusions du contrôle

La Cour des comptes relève que les comptes généraux 2021 et 2022 de Famiwal n'ont pas été établis conformément aux dispositions du décret du 15 décembre 2011 et de ses arrêtés d'exécution en raison :

- du caractère incomplet du compte d'exécution du budget qui ne comporte pas l'encours des engagements ;
- du caractère incomplet de l'annexe requise par l'article 97, 4°, du décret du 15 décembre 2011, car elle ne comporte pas le résumé des règles d'évaluation ;
- des discordances relevées entre les comptes d'exécution du budget annexés aux comptes généraux et les comptes d'exécution du budget issus du logiciel comptable SAP.

L'impact estimé des erreurs identifiées sur les résultats économiques et budgétaires 2021 et 2022 figure dans les tableaux ci-après³¹⁴.

³¹³ Composé du bilan, du compte de résultats, du compte d'exécution du budget et d'une annexe telle que définie à l'article 97 du décret du 15 décembre 2011.

³¹⁴ Ces erreurs sont commentées au [point 3](#) *Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire*.

Tableau 51 – Impact estimé des constats 2021 (en euros)

Constat	Résultat comptable	Solde budgétaire
Données du compte général (a)	1.031.932	1.186.590
Dépenses – césure	123.366	123.366
Dépenses - report allocations familiales	0	-4.232.907
Recettes - report allocations familiales	0	4.232.907
Total des constats (b)	123.366	123.366
Résultats corrigés (a+b)	1.155.298	1.309.956

Source : calculs de la Cour des comptes

Tableau 52 – Impact estimé des constats 2022 (en euros)

Constat	Résultat comptable	Solde budgétaire
Données du compte général (a)	1.400.014	1.447.670
Impact de l'exercice antérieur	-123.366	-123.366
Rétrocession des subventions de fonctionnement	0	-2.395.837
Dépenses – césure	69.127	0
Total des constats (b)	-54.239	-2.519.203
Résultats corrigés (a+b)	1.345.774	-1.071.533

Source : calculs de la Cour des comptes

3 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

3.1 Bilan et compte de résultats

Tableau 53 – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Variation 2021-2022
Actifs immobilisés	20/28	3.156.809	2.780.609	3.432.939	652.330
Actifs circulants	29/58	88.765.687	94.041.822	102.133.357	8.091.535
Total actif	20/58	91.922.496	96.822.431	105.566.296	8.743.865
Passif	Comptes	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Variation 2021-2022
Capitaux propres	10/15	9.591.382	9.836.419	8.672.759	-1.163.660
Dettes	17/49	82.331.114	86.986.012	96.893.537	9.907.525
Total passif	10/49	91.922.496	96.822.431	105.566.296	8.743.865
Compte de résultats	Comptes	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Variation 2021-2022
Produits d'exploitation	70/78	908.548.378	935.698.424	1.012.789.397	77.090.972
Charges d'exploitation	60/68	907.423.809	936.817.943	1.013.152.622	76.334.679
<i>Résultat opérationnel</i>	<i>9901</i>	<i>1.124.569</i>	<i>-1.119.518</i>	<i>-363.225</i>	<i>756.293</i>
Produits financiers	75/76B	0	2.207.405	1.815.528	-391.877
Charges financières	65/66B	75.334	55.955	52.289	-3.666
<i>Résultat financier</i>	<i>9902</i>	<i>-75.334</i>	<i>2.151.450</i>	<i>1.763.239</i>	<i>-388.211</i>
Bénéfice/perte de l'exercice à affecter	9904	1.049.235	1.031.932	1.400.014	368.082

Source : comptes généraux 2021 et 2022 transmis à la Cour des comptes

3.2 Comptes d'exécution du budget

Les comptes d'exécution du budget 2021 et 2022 se présentent comme suit.

Tableau 54 – Synthèse du compte d'exécution du budget 2021 (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	907.935.818	907.673.734	262.084
Dépenses (engagement) (b)	908.111.818	907.744.825	366.993
Dépenses (liquidations) (c)	908.269.818	906.487.144	1.782.674
Résultat budgétaire (a)-(c)		1.186.590	

Source : compte général 2021 transmis à la Cour

Tableau 55 – Synthèse du compte d'exécution du budget 2022 (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	1.009.461.472	1.004.109.108	5.352.364
Dépenses (engagement) (b)	1.011.721.472	1.008.719.254	3.002.218
Dépenses (liquidations) (c)	1.011.857.472	1.002.661.438	9.196.034
Résultat budgétaire (a)-(c)		1.447.670	

Source : compte général 2022 transmis à la Cour

3.3 Commentaires

La Cour des comptes attire l'attention sur les points suivants :

- Les règles d'évaluation de Famiwal n'ont pas été approuvées distinctement par le ministre de tutelle. Par ailleurs, celles-ci fixent la date de césure applicable au 31 janvier de l'année suivante. La Cour des comptes rappelle que l'application de l'échéance du 31 janvier choisie par Famiwal ne doit pas conduire au report de l'imputation, sur l'exercice suivant, de dépenses qui remplissent pourtant les quatre conditions nécessaires à la constatation du droit au 31 décembre de l'année.
- Les règles d'évaluation fixent un seuil d'activation en matière d'immobilisations corporelles, qui a conduit à l'absence de valorisation à l'actif de biens destinés à servir l'activité de l'organisme de manière durable.
- Les réductions de valeur sur les créances douteuses ne sont pas prévues dans les règles d'évaluation et aucune réduction de valeur n'a été actée en comptabilité. Au 31 décembre 2022, les créances douteuses s'élevaient à 3.430.397,70 euros. Enfin, les règles relatives à l'affectation du résultat ne sont pas précisées dans les règles d'évaluation.
- Famiwal n'établit pas le lien entre son plan comptable et le plan comptable du secteur public fixé par l'arrêté royal du 10 novembre 2009 au moyen d'un tableau de correspondance, univoque et permanent pour tous les comptes utilisés. La Cour des comptes relève toutefois qu'à ce stade, le gouvernement wallon n'a pas encore fixé le modèle du tableau de correspondance idoine.
- Famiwal a enregistré l'achat d'une licence dans ses comptes de charges pour 11.004,95 euros alors que sa durée d'utilisation est supérieure à un an. Dans sa réponse, Famiwal indique qu'il s'agit d'un effet indésirable des règles d'évaluation imposées. Cela se régularisera lors de leur adaptation.
- Le mobilier de Famiwal est amorti sur une durée de 5 ans alors que ses règles d'évaluation prévoient une durée de vie de 10 ans pour cette catégorie de biens.
- Les avances de prestations familiales versées par l'Aviq en janvier N+1 relatives à la période de décembre N sont erronément comptabilisées en produits acquis. Ces avances s'élèvent à 75.548.819,96 euros au 31 décembre 2021 et à 82.938.598,44 euros au 31 décembre 2022. La Cour des comptes rappelle que le compte de produits acquis doit uniquement être utilisé lorsque le produit concerné porte sur plusieurs exercices. Cette erreur de comptabilisation n'a toutefois aucun impact sur le résultat économique.
- Le solde initial des indus et des avis d'encaissements des chèques circulaires comptabilisé en 2019 dans les comptes de Famiwal est provisoire. La situation des soldes de départ sera régularisée dès que les données de clôture de Famifed auront été traitées. Cette situation implique que les montants inscrits au passif du bilan relatifs à la couverture des indus ne correspondent

pas au montant des indus repris à l'actif. Dans sa réponse, Famiwal annonce que l'écart du bilan de départ (55.651,61 euros³¹⁵) sera corrigé lors de la clôture du compte général 2023.

- Famiwal a prévu dans ses comptes la rétrocession à la Région wallonne de la part non consommée de ses subventions de fonctionnement. Seule la rétrocession d'une partie de la subvention de fonctionnement 2020 a été enregistrée en dépenses budgétaires en 2021, à hauteur de 334.000,00 euros. La rétrocession de la subvention de fonctionnement 2021, ainsi que les corrections apportées aux rétrocessions 2019 et 2020, auraient dû être enregistrées en dépenses budgétaires en 2022 pour un montant global de 2.395.837,48 euros.
- Ni les garanties bancaires mentionnées dans l'annexe du compte général pour un montant de 63.223,80 euros ni l'encours des engagements budgétaires ne sont comptabilisés en droits et engagements hors bilan. La Cour des comptes réitère sa recommandation à Famiwal de comptabiliser ses droits et engagements hors bilan de manière exhaustive.
Dans sa réponse, Famiwal indique que la classe 0 du plan comptable qui lui est applicable est mentionnée comme spécifique aux caisses privées. Famiwal relève en conséquence qu'il y a lieu de la lui autoriser également. Tous les comptes du plan comptable légal sont en effet accompagnés d'une mention le rendant applicable soit à toutes les caisses, soit au secteur privé, soit au secteur public.
- Le plan de liquidation prévu dans l'arrêté ministériel relatif à la dotation de fonctionnement 2022 de la Région wallonne est contraire aux dispositions légales.
- La Cour des comptes relève plusieurs problèmes liés à la césure des exercices :
 - En 2021, des biens mobiliers ont été comptabilisés en factures à recevoir pour un montant de 72.748,68 euros, alors que seule une partie des biens a été réceptionnée en 2021 pour un montant de 3.622,01 euros.
 - Des dépenses à hauteur de 90.205,50 euros ont été enregistrées en factures à recevoir en 2021 alors que le droit n'est constaté qu'en 2022.
 - Des dépenses 2021 ont été reportées à charge des crédits 2022 pour un montant de 35.966,20 euros en raison d'insuffisance de crédits.
 - Des dépenses de prestations familiales 2021 ont été reportées à charge des crédits 2022 pour un montant de 4.232.906,55 euros en raison d'insuffisance de crédits. Les recettes budgétaires s'y rapportant ont également été reportées sur 2022 à concurrence du même montant. Si Famiwal avait enregistré les prestations familiales sur la base des droits constatés, des dépassements de crédits auraient été constatés et Famiwal aurait dû obtenir l'accord du gouvernement.
- Famiwal a réalisé des dépenses de sponsoring d'événements sportifs et culturels en 2022 pour un montant global de 6.852,50 euros. La Cour des comptes constate que le lien de ce type de dépenses avec les missions de Famiwal n'est pas clairement établi. Dans sa réponse, Famiwal relève que ses activités sont soumises à la concurrence avec quatre caisses privées. Elle doit dès lors tenter de promouvoir son image auprès du public au même titre qu'une caisse privée. La concurrence avec les quatre acteurs du privé qui affectent des fonds publics importants dans du « marketing » risque à terme, faute de visibilité équivalente pour Famiwal, d'en faire une caisse résiduaire, ce qui ne semble pas être l'intention du législateur. Si la question peut interpellier, il y a lieu alors de l'élargir à l'ensemble du secteur. Concernant le sponsoring versé au Spirou Ladies, Famiwal précise qu'une publicité dans les locaux et sur les maillots des joueuses a été réalisée. Il s'agit d'une équipe sportive féminine de division 1 nationale qui inclut un public féminin de mères ou futures mères de famille. Elle souligne qu'il s'agit d'une opération marketing qui vise à promouvoir la marque « Famiwal », en jouant sur un public ciblé et sur le succès des équipes féminines belges en 2022, avec un montant très limité et justifié par le contexte concurrentiel.

³¹⁵ Écart résultant du transfert de Famifed.

- En 2021, les investissements imputés en comptabilité budgétaire sur des codes 70 à 74 s'élèvent à 183.114,10 euros, alors que les investissements en comptabilité générale atteignent 1.831.204,79 euros, soit un écart de 1.648.090,69 euros. Pour l'année 2022, l'écart s'élève à 26.602,53 euros.
- Des recettes ont été imputées au compte d'exécution du budget sur un article doté d'un code SEC relevant du groupe 06 (recettes à ventiler entre les groupes principaux) pour un montant de 114.926,00 euros en 2021 et pour 164.615,66 euros en 2022. La nature de la recette étant connue, elle aurait dû être imputée sur un article doté d'une codification appropriée à sa nature.
- Les comptes d'exécution du budget 2021 et 2022 de Famiwal ne font apparaître aucun dépassement de crédits. Des dépenses ont toutefois été reportées sur l'exercice suivant à la suite d'insuffisances de crédits.
- Famiwal n'a pas pu fournir le détail de l'encours des engagements budgétaires ni le montant de celui-ci. Le logiciel comptable utilisé jusque fin 2022 ne permet pas de générer le rapport adéquat. Dans sa réponse, Famiwal expose le fonctionnement technique du nouveau logiciel comptable Adfinity qui permet de générer un état des encours. Par ailleurs, elle annonce que lors de la soumission des comptes 2023 au comité de gestion, la liste des encours lui sera communiquée et les encours non repris dans cette liste seront annulés.

4 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations émises au terme du présent contrôle sont synthétisées dans le tableau de suivi des recommandations repris au [point 6](#).

La Cour des comptes constate que parmi ces recommandations :

- quatre ont été suivies ;
- neuf sont en cours de suivi ;
- treize ne sont pas encore suivies ;
- une sera examinée lors du prochain contrôle.

4.1 Recommandations suivies

À la suite des recommandations formulées lors du contrôle des comptes généraux 2019 et 2020, Famiwal a veillé à :

- respecter le principe de l'annualité budgétaire et à faire approuver les redistributions de crédits avant le 31 décembre de l'exercice ;
- soumettre les ajustements budgétaires à l'accord de son ministre de tutelle ;
- garantir une séparation technique des accès au logiciel comptable selon les rôles et les besoins des différents utilisateurs dans les processus d'engagement, de liquidation et de génération des enveloppes de paiement, afin de réduire le risque d'erreur ou de fraude ;
- enregistrer les amortissements des subsides en capital dans la rubrique 753 (subsides en capital), conformément au plan comptable.

4.2 Recommandations en cours de suivi

4.2.1 Approbation des règles d'évaluation

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a relevé que les règles d'évaluation de Famiwal, approuvées par son comité de gestion, n'avaient pas été soumises à l'approbation de son ministre de tutelle. Elles avaient toutefois été annexées au compte général 2020, approuvé par ce dernier.

La Cour des comptes observe que les règles d'évaluation ne sont pas annexées aux comptes généraux 2021 et 2022 de Famiwal. La Cour recommande à Famiwal de soumettre ses règles d'évaluation à l'approbation de son ministre de tutelle et de les joindre à ses comptes généraux.

Dans sa réponse, Famiwal indique que ses règles d'évaluation ont été validées par sa ministre de tutelle en même temps que les comptes généraux 2019 et 2020. Celle-ci l'a confirmé lors de son intervention en commission de la fonction publique, du tourisme et du patrimoine, le 16 janvier 2023.

Famiwal précise également que ces règles d'évaluation n'ont pas été modifiées depuis. Elle veillera à les annexer à ses comptes généraux ultérieurs.

4.2.2 Modification des règles d'évaluation

Les règles d'évaluation de Famiwal prévoient qu'« *en l'absence de factures reçues au 31 janvier de l'exercice suivant, sont comptabilisés à charge de l'exercice les frais liés aux prestations de services et/ou livraisons de biens pour lesquels un élément autre que la facture, soit le bon de livraison validé ou la prestation validée, permet d'établir l'existence d'un droit au 31 décembre de l'exercice* ».

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a rappelé que l'article 91, § 2, du décret du 15 décembre 2011, qui précise que les droits constatés au 31 décembre de l'année budgétaire considérée peuvent être imputés à charge des crédits d'engagement et de liquidation du budget jusqu'au 31 janvier de l'année suivante, n'est applicable qu'aux organismes de type 1 et aux entreprises régionales. La Cour a également précisé que l'application de l'échéance du 31 janvier choisie par Famiwal ne peut pas conduire au report de l'imputation, sur l'exercice suivant, de dépenses qui remplissent pourtant les quatre conditions nécessaires à la constatation du droit au 31 décembre de l'année³¹⁶. Elle a dès lors recommandé à Famiwal de clarifier ses règles d'évaluation sur ce point.

En matière d'immobilisations corporelles, les règles d'évaluation de Famiwal fixent un seuil d'activation de 375 euros TVAC. La Cour des comptes a constaté que l'application de ce seuil monétaire avait conduit à l'absence de valorisation à l'actif de biens destinés à servir l'activité de l'organisme de manière durable. La Cour a donc recommandé à Famiwal de revoir ses règles d'évaluation afin de lister les exceptions à l'application stricte d'un seuil numérique pour déterminer les biens à valoriser à l'actif du bilan.

En outre, la Cour des comptes a observé qu'aucune réduction de valeur sur les indus n'avait été comptabilisée ni en 2019 ni en 2020. Pourtant l'arrêté du gouvernement wallon du 28 mars 2019 relatif aux obligations comptables et à la publicité des comptes annuels des caisses d'allocations

³¹⁶ L'article 2, 10° du décret du 15 décembre 2011 définit les conditions de la constatation du droit comme suit :

- son montant est déterminé de manière exacte ;
- l'identité du débiteur ou du créancier est déterminable ;
- l'obligation de payer existe ;
- une pièce justificative est en possession de l'unité d'administration publique.

familiales³¹⁷ fait référence aux articles 67 et 68 du code des sociétés³¹⁸. Celui-ci prévoit que les créances à un an au plus doivent faire l'objet de réductions de valeur si leur remboursement à l'échéance est en tout ou en partie incertain ou compromis. La Cour a dès lors recommandé à Famiwal d'adapter ses règles d'évaluation afin de prévoir la comptabilisation de réductions de valeur sur les créances douteuses pour les exercices à venir.

Enfin, la Cour des comptes a relevé que les règles relatives à l'affectation du résultat n'étaient pas précisées dans les règles d'évaluation. La Cour a donc recommandé à l'organisme de préciser les règles d'évaluation relatives à l'affectation du résultat, en conformité avec la législation applicable.

La Cour des comptes constate au terme de son contrôle que les règles d'évaluation de Famiwal n'ont pas été adaptées.

Dans sa réponse, Famiwal souligne que les règles d'évaluation des cinq caisses d'allocations familiales relèvent de l'arrêté du gouvernement wallon du 28 mars 2019 relatif aux obligations comptables et à la publicité des comptes annuels des caisses d'allocations familiales. Elle indique qu'à la suite des recommandations formulées par la Cour des comptes lors de son contrôle des comptes généraux 2019 et 2020, un projet de mise à jour des obligations communes aux cinq caisses qui intègre les spécificités du secteur public a été initié par le régulateur (Aviq). Famiwal précise également qu'un marché public visant à accompagner le projet d'une assistance par des réviseurs d'entreprise est en cours d'attribution. Elle considère que ce projet ne nécessite pas d'autres actions de sa part.

4.2.3 Recensement et évaluation des risques

L'article 3 de l'arrêté du 8 juin 2017³¹⁹ prévoit que l'organisme doit mettre en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques.

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a constaté que Famiwal n'avait pas encore mis en œuvre cette disposition.

Depuis, Famiwal a engagé un gestionnaire des risques qui a entamé une mise en place progressive de la gestion des risques selon une approche descendante. Cette approche permet d'identifier les risques génériques dans un premier temps et d'affiner ensuite par une analyse des risques plus spécifiques.

Le gestionnaire a initié la mise en place d'un registre des risques génériques, qui sera complété sur la base d'une analyse des projets et des processus de Famiwal. Un second registre propre aux risques identifiés lors de l'audit du SPW³²⁰ a également été dressé.

4.2.4 Annulation des engagements budgétaires non confirmés par un engagement juridique

³¹⁷ Tel que modifié par l'arrêté du gouvernement wallon du 6 mai 2021.

³¹⁸ Articles 3:45 et 3:46 de l'arrêté royal du 29 avril 2019 portant exécution du code des sociétés et des associations.

³¹⁹ Arrêté du 8 juin 2017 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire des services du gouvernement wallon, des services administratifs à comptabilité autonome, des entreprises régionales, des organismes et du service du médiateur et de la Commission wallonne pour l'énergie en Région wallonne.

³²⁰ Service commun d'audit interne, *Audit de la capacité de gestion*, 22 octobre 2021.

À l'occasion de son précédent contrôle, la Cour des comptes a constaté que de nombreux engagements budgétaires non confirmés par un engagement juridique n'avaient pas été annulés. La Cour a dès lors rappelé qu'au moins une fois par année budgétaire, la situation de l'encours des engagements juridiques doit faire l'objet d'une vérification et que les engagements devenus sans objet doivent être annulés.

La Cour des comptes constate à nouveau que les engagements budgétaires non confirmés par un engagement juridique, bien que supprimés dans le compte d'exécution du budget, n'ont pas été annulés dans le logiciel comptable³²¹.

Le nouveau logiciel comptable Adfinity, opérationnel depuis 2023, devrait permettre de générer un état des encours. À l'occasion de la soumission des comptes 2023 au comité de gestion, la liste des encours sera communiquée à ce dernier et les encours non repris dans cette liste seront annulés.

4.2.5 Classification économique

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a constaté un écart entre les investissements imputés en comptabilité budgétaire sur des codes 70 à 74 et les investissements enregistrés en comptabilité générale, et ce tant pour l'année 2019 que 2020. La Cour a dès lors recommandé à Famiwal de s'assurer de la cohérence et de l'exactitude de la comptabilisation des opérations dans les deux comptabilités et d'imputer les recettes et les dépenses sur des articles de base du compte d'exécution du budget portant une codification SEC adéquate.

La Cour des comptes constate à nouveau un écart entre les investissements imputés en comptabilité budgétaire sur des codes 70 à 74 et les investissements enregistrés en comptabilité générale tant en 2021 qu'en 2022. La Cour relève toutefois une nette diminution de cet écart en 2022³²².

En outre, lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a également constaté que des recettes avaient été imputées au compte d'exécution du budget 2020 sur un article doté d'un code SEC relevant du groupe 06 (recettes à ventiler entre les groupes principaux). La Cour a relevé qu'au moment de son imputation, la nature de la recette est connue. Elle doit dès lors être imputée sur un article doté d'une codification appropriée à sa nature.

La Cour des comptes relève à nouveau que des recettes ont été imputées au compte d'exécution du budget sur un article doté d'un code SEC relevant du groupe 06 (recettes à ventiler entre les groupes principaux)³²³.

Dans sa réponse, Famiwal rappelle que le projet de rapport de la Cour des comptes relatif au contrôle des comptes généraux 2019 et 2020 lui a été communiqué en date du 6 avril 2022. Elle précise qu'à cette date, le bilan 2021 était en préclôture et l'ajustement déjà bouclé.

À partir de cette date, Famiwal indique avoir pris les actions suivantes :

³²¹ Les engagements budgétaires non confirmés par un engagement juridique ont été annulés dans le compte d'exécution du budget officiel 2021 pour 17.368,45 euros. Ces annulations n'ont pas été répercutées dans le logiciel comptable. La Cour des comptes n'a toutefois pas relevé de discordance en matière de liquidation.

³²² Voir le [point 3.3 Commentaires](#).

³²³ Voir le [point 3.3 Commentaires](#).

- Supprimer de la maquette budgétaire du budget initial 2023 les articles budgétaires de recettes dotés d'un code 06 et créer de nouveaux articles dotés d'un code SEC 12.11 afin d'y imputer correctement les recettes concernées, ce qui ne pouvait être réalisé qu'à l'occasion du dépôt d'un projet de budget initial ou d'ajustement.
- Reventiler les dépenses d'investissement à l'occasion des deux réallocations budgétaires 2022.

Famiwal précise également que les reventilations des dépenses d'investissements opérées lors des deux réallocations budgétaires ont permis de réduire considérablement l'écart entre la classe 2 et le programme 1^{er} du titre 2 du compte d'exécution du budget. Elle ajoute que les différences qui subsistent proviennent du minima de dépense de 375 euros par pièce fixé dans ses règles pour pouvoir enregistrer un bien en classe 2. Elle annonce qu'à la suite des nouvelles procédures rendues possibles en 2023 par le nouveau logiciel, pour la clôture 2023 et les exercices suivants, l'instruction a été donnée à la comptabilité d'ignorer ce minima. Désormais, la nature OPEX/CAPEX³²⁴ de la dépense est déterminée dès la planification du budget et doit dès lors être respectée lors de l'imputation des factures.

4.3 Recommandations non suivies

4.3.1 Biens issus de la liquidation de Famifed

Dans le cadre de la liquidation de Famifed, la pleine propriété de ses immeubles situés sur le territoire de langue française et des biens meubles s'y trouvant a été transférée à la Région wallonne.

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a constaté qu'en l'absence de toute convention avec la Région wallonne, Famiwal n'est pas propriétaire de ces bâtiments et des biens meubles qui s'y trouvent alors qu'elle en assure la gestion quotidienne. La Cour a dès lors recommandé de régulariser la situation. Au terme de son contrôle, elle constate que la situation demeure inchangée.

4.3.2 Réconciliation entre les inventaires physique et comptable des biens dont Famiwal est propriétaire

Lors de son contrôle des comptes généraux 2019 et 2020, la Cour des comptes a constaté l'absence de réconciliation entre l'inventaire physique et l'inventaire comptable des biens dont Famiwal est propriétaire. Cette réconciliation n'a toujours pas été réalisée.

4.3.3 Obtention de l'autorisation du gouvernement pour opérer un dépassement sur un article de base relatif aux allocations familiales

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a relevé que Famiwal n'avait pas reçu l'accord du gouvernement requis³²⁵ pour opérer des dépassements de crédits sur les articles de base relatifs aux allocations familiales³²⁶.

En 2021, afin d'éviter des dépassements de crédits, Famiwal a reporté sur l'exercice 2022 l'imputation de prestations familiales à hauteur de 4,2 millions d'euros³²⁷. Si Famiwal avait enregistré

³²⁴ Par OPEX, il faut entendre « dépenses d'exploitation » et par CAPEX « dépenses d'investissement ».

³²⁵ En application de l'article 46 du décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales.

³²⁶ Pour lesquels les crédits sont non limitatifs.

³²⁷ Voir le point 3.3 Commentaires.

les prestations familiales sur la base des droits constatés, des dépassements de crédits auraient été constatés et Famiwal aurait dû obtenir l'accord du gouvernement.

La Cour des comptes maintient dès lors sa recommandation.

Dans sa réponse, Famiwal indique qu'un avant-projet modificatif du décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales est actuellement soumis en 1^{re} lecture au gouvernement. Il prévoit notamment la modification de l'article 46 du décret afin d'introduire le caractère non limitatif des crédits destinés au paiement des prestations familiales sans devoir demander l'autorisation préalable du gouvernement. Elle ajoute qu'en pratique, Famiwal ne peut opérer qu'un seul ajustement budgétaire par année et qu'il existe donc un risque concret de dépassement des crédits. Famiwal précise que le texte actuel prévoit que les crédits destinés au paiement des prestations familiales sont non limitatifs mais uniquement moyennant l'accord du gouvernement. Elle relève qu'outre le fait qu'il s'agisse d'une procédure assez lourde, le délai pour recevoir l'accord du gouvernement est parfois trop important, ce qui engendre une limitation temporaire des crédits et donc des difficultés de fonctionnement. Or, en vertu de la Constitution, Famiwal est tenue d'assurer le paiement des prestations familiales.

Famiwal relève également que les caisses privées ne rencontrent pas ce problème, car le caractère non limitatif des crédits leur est reconnu pour les dépenses de prestations familiales. L'objectif est donc de permettre à Famiwal de toujours pouvoir respecter la Constitution sans la mettre dans une situation d'insécurité juridique par rapport aux dispositions du décret.

4.3.4 Rapport annuel portant sur le système de contrôle interne

L'article 5 de l'arrêté du 8 juin 2017³²⁸ impose que le fonctionnaire dirigeant de Famiwal s'assure de la mise en place des actions et procédures de contrôle interne ainsi que de la mise en œuvre de son système de contrôle interne dont il atteste de son effectivité, sur la base d'un rapport annuel³²⁹. Ce rapport, qui doit être transmis au gouvernement et au comité d'audit, n'a pas encore été établi.

4.3.5 Rapport de rémunération des administrateurs et du gestionnaire publics

Après avoir examiné le rapport de rémunération de l'année 2022 de Famiwal établi en application du décret du 12 février 2004 relatif au statut de l'administrateur public, la Cour des comptes observe que les trois manquements à la législation précitée, relevés lors de l'examen du rapport de rémunération 2019, sont toujours d'application, à savoir :

- l'absence d'une fiche récapitulative annuelle, reprenant les montants versés aux président et vice-président et leur justification pour chaque mois, annexée par le conseil d'administration au rapport de rémunération³³⁰ ;

³²⁸ Arrêté du 8 juin 2017 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire des services du gouvernement wallon, des services administratifs à comptabilité autonome, des entreprises régionales, des organismes et du service du médiateur et de la Commission wallonne pour l'énergie en Région wallonne.

³²⁹ Ce rapport contient notamment une description des moyens mis en place afin d'atteindre les objectifs assignés ainsi qu'une évaluation des principaux risques pouvant affecter la réalisation de ces objectifs, les processus de traitement des risques identifiés et les contrôles mis en place visant à s'assurer que les traitements sont effectivement réalisés.

³³⁰ Tel que prévu par l'article 15bis, § 1^{er}/1, du décret du 12 février 2004.

- la durée imprécise³³¹ du mandat ;
- le rapport de rémunération non inclus dans le rapport d'activités de Famiwal³³².

La Cour des comptes maintient dès lors sa recommandation de se conformer aux dispositions légales.

4.3.6 Inaltérabilité des fichiers de paiements

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a relevé qu'en matière de paiement des prestations familiales, les fichiers de paiements générés à partir du logiciel Itinera au format XML ont la particularité d'être aisément modifiables. La Cour a dès lors recommandé de mettre en place une procédure de sécurisation supplémentaire de ces fichiers visant à garantir leur inaltérabilité avant leur importation sur le site du caissier.

La Cour des comptes constate que, bien que la problématique soit actuellement étudiée dans le cadre de l'analyse de risques, sa recommandation n'a pas encore été suivie.

4.3.7 Concordance entre le compte d'exécution du budget transmis et celui issu du logiciel comptable

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a observé des discordances entre les comptes d'exécution du budget 2019 et 2020 qui lui avaient été transmis officiellement et ceux issus du logiciel comptable SAP. À nouveau, la Cour constate des discordances entre le compte d'exécution du budget transmis et le compte d'exécution du budget issu du logiciel comptable, et ce tant pour les années 2021 que 2022.

Dans sa réponse, Famiwal indique que cette discordance provient d'une annexe jointe aux comptes généraux qui n'est pas la version finale du document. Elle précise cependant que cette erreur est purement administrative et n'a pas d'impact sur les montants effectivement approuvés par le comité de gestion de Famiwal et par l'autorité de tutelle.

4.3.8 Dispositions légales en matière de liquidation des arrêtés ministériels d'octroi des dotations à Famiwal

Alors que l'article 44 du décret du 8 février 2018 dispose que la dotation de fonctionnement de la Région wallonne est mise à la disposition de Famiwal en deux tranches, à payer au plus tard le vingtième jour de chaque semestre, la Cour des comptes a relevé lors de son précédent contrôle que cet article avait été modifié par cavalier budgétaire pour les années 2019³³³ et 2020³³⁴. La Cour a rappelé que la pratique qui consiste à modifier une législation organique par le recours à la technique du cavalier budgétaire n'est pas adéquate. En effet, de telles modifications devraient être soumises au Parlement dans le cadre de la procédure législative des décrets normatifs. Elle a dès lors recommandé de respecter les dispositions légales en matière de liquidation lors de la rédaction des arrêtés ministériels d'octroi des dotations à Famiwal.

³³¹ Tel qu'exigé par l'article 15, § 2, 1^o, du décret précité. La colonne « durée du mandat » du rapport de rémunération mentionne « législation en cours ».

³³² Comme prévu par l'article 15, § 1^{er}, du décret précité.

³³³ Article 13 du décret du 19 décembre 2019 contenant le premier ajustement du budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2019.

³³⁴ Article 49 du décret du 19 décembre 2019 contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2020.

À nouveau, l'article 44 du décret du 8 février 2018 a été modifié par cavalier budgétaire pour les années 2021³³⁵ et 2022³³⁶.

La Cour des comptes réitère sa recommandation de respecter les dispositions légales en matière de liquidation lors de la rédaction des arrêtés ministériels d'octroi des dotations à Famiwal.

4.3.9 Réconciliation des comptabilités économique et budgétaire

Afin d'accroître la clarté de la réconciliation entre les résultats économique et budgétaire, la Cour des comptes a recommandé lors de son dernier contrôle de lister, par compte de la comptabilité générale, l'ensemble des opérations de mouvements internes qui n'ont pas d'impact sur le résultat budgétaire, même si certains produits et certaines charges se compensent³³⁷. La Cour constate que les réconciliations entre les résultats économique et budgétaire 2021 et 2022 ne listent pas, par compte de la comptabilité générale, l'ensemble des opérations de mouvements internes qui n'ont pas d'impact sur le résultat budgétaire, même si certains produits et certaines charges se compensent. Elle réitère sa recommandation.

Dans sa réponse, Famiwal précise qu'un relevé par compte général, communiqué à la Cour des comptes lors du contrôle, existe. En outre, la liste détaillée demandée est disponible dans le nouveau logiciel vu que l'ensemble des lignes du grand-livre peut être filtré sur l'existence ou non d'une imputation budgétaire sur cette ligne.

La Cour des comptes constate dès lors la possibilité de suivre sa recommandation en listant, par compte de la comptabilité générale, l'ensemble des opérations de mouvements internes qui n'ont pas d'impact sur le résultat budgétaire. La Cour rappelle toutefois que toutes les opérations de mouvements internes qui n'ont pas d'impact sur le résultat budgétaire doivent être mentionnées dans la réconciliation, même si certains produits et certaines charges se compensent.

5 Autres commentaires formulés dans le rapport

5.1 Comptes de comptable

Les comptes de gestion 2021 et 2022 du trésorier n'ont pas été transmis à la Cour des comptes dans le délai requis, puisqu'ils sont annexés aux comptes généraux de Famiwal transmis respectivement le 25 mai 2022 et le 11 octobre 2023.

La Cour des comptes recommande à Famiwal de transmettre le compte de gestion du trésorier dans le délai légal.

³³⁵ Article 15 du décret du 15 juillet 2021 contenant le premier ajustement du budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2021.

³³⁶ Article 14 du décret du 20 juillet 2022 contenant le premier ajustement du budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2022.

³³⁷ Tels que les investissements et les subsides en capital ou les dotations aux amortissements et les amortissements des subsides en capital.

5.2 Séparation des fonctions

La Cour des comptes constate que l'encodage des extraits bancaires s'effectue à l'intervention d'agents désignés trésoriers. En vue de respecter le principe de la séparation effective des fonctions de préparation et d'encodage des paiements d'une part, et de celles de leur validation d'autre part, l'encodage des extraits bancaires doit être confié à des agents qui ne participent pas à la validation des paiements.

La Cour des comptes recommande à Famiwal de confier l'encodage des extraits bancaires à des agents qui ne participent pas à la validation des paiements.

À l'occasion de la réunion contradictoire organisée entre la Cour des comptes et Famiwal, celle-ci a précisé que la situation ne concernait pas la période auditée. En 2021 et 2022, l'encodage des extraits s'effectuait en effet à l'intervention d'agents désignés comptables. Famiwal a également indiqué avoir opté en 2023, année de mise en production du nouveau logiciel comptable, pour une procédure transitoire dans l'attente d'un traitement automatisé des extraits de compte codifiés (CODA). En 2023, les écritures relatives aux extraits bancaires étaient encodées par un trésorier et vérifiées par un second comptable. L'automatisation des CODA a été mise en production début 2024. Cependant, pour les besoins de la finalisation de l'automatisation, deux trésoriers continuent d'encoder les paiements. Un contrôle a posteriori est toutefois réalisé par le directeur financier, ainsi que par le contrôleur de gestion.

Enfin, Famiwal a annoncé que l'encodage des opérations bancaires relèverait de la responsabilité de deux comptables à partir du second semestre 2024.







5.3 Pouvoirs de signature sur les comptes bancaires

En date du 3 février 2023, le comité de gestion de Famiwal a adapté la liste des acteurs financiers. Sur la base des pouvoirs de signature sur les comptes bancaires arrêtés au 31 décembre 2023, deux agents disposent d'un pouvoir de signature alors qu'ils ne figurent pas dans la liste des acteurs financiers autorisés à valider des paiements.

La Cour des comptes recommande à Famiwal d'adapter les pouvoirs de signature sur les comptes bancaires conformément aux pouvoirs attribués par son comité de gestion.

Dans sa réponse, Famiwal confirme que bien que les accès techniques ont été supprimés pour ces personnes, des mandats administratifs sont toujours ouverts. Elle a chargé son contrôleur de gestion d'établir un processus de contrôle d'exécution des demandes réalisées auprès de la banque et d'améliorer les communications fournies par cette dernière. Cela devrait permettre de circonscrire cette problématique.

6 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Respecter le principe de l'annualité budgétaire et faire approuver les redistributions de crédits avant le 31 décembre de l'année.		2019-2020	4.1
Faire approuver les ajustements budgétaires par le ministre de tutelle.		2019-2020	4.1
En vue de réduire le risque d'erreur ou de fraude, assurer une séparation technique des accès au logiciel comptable en fonction des rôles et des besoins des différents utilisateurs dans les processus d'engagement, de liquidation et de génération des enveloppes de paiement.		2019-2020	4.1
Comptabiliser les amortissements des subsides en capital dans le compte adéquat.		2019-2020	4.1
Faire approuver les règles d'évaluation par le ministre de tutelle.		2019-2020	4.2.1
Préciser les règles d'évaluation relatives à la césure afin d'éviter le report de l'imputation de dépenses à l'exercice suivant.		2019-2020	4.2.2
Revoir les règles d'évaluation afin de fixer d'autres critères qu'un seuil numérique pour déterminer les biens qui doivent être activés.		2019-2020	4.2.2
Prévoir des réductions de valeur sur les créances douteuses dans les règles d'évaluation.		2019-2020	4.2.2
Préciser les règles d'évaluation relatives à l'affectation du résultat, en conformité avec la législation applicable.		2019-2020	4.2.2
Mettre en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques.		2019-2020	4.2.3
Annuler les engagements budgétaires non confirmés par un engagement juridique.		2019-2020	4.2.4
S'assurer de la cohérence et de l'exactitude de la comptabilisation des opérations dans les comptabilités générale et budgétaire.		2019-2020	4.2.5
Imputer les recettes et les dépenses sur des articles de base du compte d'exécution du budget portant une codification SEC adéquate.		2019-2020	4.2.5
Comptabiliser dans un compte de la classe #41 (autres créances) les avances de prestations familiales versées par l'Aviç en janvier N+1 relatives à la période de décembre N.		2019-2020	3.3

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Comptabiliser ses droits et engagements hors bilan de manière exhaustive.		2019-2020	3.3
Respecter le critère d'imputation des droits constatés, tel que fixé par le décret du 15 décembre 2011.		2019-2020	3.3
Solliciter les ajustements de crédits en temps utile afin d'éviter des dépassements de crédit.		2019-2020	3.3
Régulariser la situation des biens transférés par Famifed par le biais d'une convention entre la Région wallonne et Famiwal.		2019-2020	4.3.1
Réconcilier les inventaires physique et comptable.		2019-2020	4.3.2
Obtenir l'autorisation du gouvernement pour opérer un dépassement sur un article de base relatif aux allocations familiales.		2019-2020	4.3.3
Attester de l'effectivité du système de contrôle interne par le biais d'un rapport annuel.		2019-2020	4.3.4
Se conformer aux dispositions légales en matière de rapport de rémunérations des administrateurs et du gestionnaire publics.		2019-2020	4.3.5
Mettre en place une sécurité supplémentaire garantissant l'inaltérabilité des fichiers de paiement.		2019-2020	4.3.6
Veiller à la concordance entre le compte d'exécution du budget transmis et le compte d'exécution du budget issu du logiciel comptable.		2019-2020	4.3.7
Respecter les dispositions légales en matière de liquidation lors de la rédaction des arrêtés ministériels d'octroi des dotations à Famiwal.		2019-2020	4.3.8
Lister, par compte de la comptabilité générale, l'ensemble des opérations de mouvements internes qui n'ont pas d'impact sur le résultat budgétaire, même si certains produits et certaines charges se compensent.		2019-2020	4.3.9
Respecter les durées d'amortissement fixées par les règles d'évaluation ou modifier celles-ci si cela est estimé nécessaire.		2021-2022	3.3
Transmettre le compte de gestion du trésorier dans le délai légal.		2021-2022	5.1
Confier l'encodage des extraits bancaires à des agents ne participant pas à la validation des paiements.		2021-2022	5.2
Adapter les pouvoirs de signature sur les comptes bancaires afin de se conformer aux pouvoirs attribués par le comité de gestion.		2021-2022	5.3
Documenter tous les dossiers d'engagement.		2019-2020	

Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi – Contrôle des comptes généraux 2022 et 2023

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a contrôlé les comptes généraux 2022 et 2023 de l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi (ci-après dénommé « Forem »). Ce contrôle a eu lieu en application de l'article 102, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (ci-après dénommé « décret du 15 décembre 2011 »).

Le Forem est, au regard du décret du 15 décembre 2011, un organisme de type 2.

Les missions du Forem sont définies au chapitre 2 du décret du 6 mai 1999³³⁸. Le Forem a ainsi pour missions principales de mettre en œuvre les politiques en matière d'emploi et de formation qui lui sont confiées par ou en vertu d'une disposition légale ou décrétales.

1.2 Portée du contrôle

Le présent article a été établi sur la base des comptes généraux 2022 et 2023 du Forem transmis par le ministre du Budget à la Cour des comptes, avec retard, par lettres respectivement datées du 14 juin 2023 et du 14 octobre 2024.

En application de l'article 103, § 2, du décret du 15 décembre 2011, le compte général du Forem doit être transmis à la Cour des comptes au plus tard le 31 mai de l'année qui suit l'année budgétaire et comptable écoulée. Les comptes généraux 2022 et 2023 du Forem n'ont donc pas été communiqués dans le délai requis.

La Cour des comptes recommande, pour l'avenir, de veiller à lui transmettre officiellement le compte général du Forem dans le délai légal.

Le réviseur d'entreprises a émis une opinion sans réserve sur les comptes généraux du Forem pour les exercices 2022 et 2023 composés d'un bilan, d'un compte de résultats, d'un compte d'exécution du budget et d'une annexe, tel que défini à l'article 97 du décret du 15 décembre 2011. Le réviseur d'entreprises n'a formulé aucune autre observation dans son rapport.

³³⁸ Décret du 6 mai 1999 relatif à l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi.

Le contrôle de la Cour des comptes a porté sur le suivi des recommandations formulées précédemment, la tenue des comptabilités économique et budgétaire, le respect des obligations en matière de comptabilité et de budget ainsi que sur les procédures internes relatives à l'organisation de la comptabilité, au système comptable et aux acteurs financiers.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport a été communiqué le 16 septembre 2024, par courriel, à l'administratrice générale du Forem ainsi qu'aux cabinets des ministres de tutelle et du Budget. Après un débat contradictoire qui s'est tenu le 26 septembre 2024, la réponse écrite du Forem reçue le 1^{er} octobre 2024 a été prise en compte dans le rapport de contrôle communiqué le 22 octobre 2024 aux ministres du Budget et de tutelle ainsi qu'à l'administratrice générale du Forem.

2 Conclusions du contrôle

La Cour des comptes relève que les comptes généraux 2022 et 2023 du Forem n'ont pas été établis conformément à l'ensemble des dispositions du décret du 15 décembre 2011 et de ses arrêtés d'exécution en raison :

- du caractère incomplet du compte d'exécution du budget, compte tenu de l'absence des crédits d'engagement et de leur exécution alors que le Forem tient une comptabilité des engagements depuis le 1^{er} janvier 2019 ;
- du non-respect du principe d'annualité budgétaire à la suite d'ajustements internes du budget après le 31 décembre de l'année concernée ;
- de dépassements de crédits de liquidation d'un montant total de 1.322.816 euros en 2022 et de 5.299.021 euros en 2023.

L'impact estimé des anomalies identifiées sur les résultats comptable et budgétaire figure dans le tableau ci-après.

Tableau 56 – Impact estimé des constats relevés (en euros)

Constat	Résultat comptable 2023	Solde budgétaire 2023
Données du compte général (a)	-21.338.228	-30.239.811
Sous-évaluation des recettes budgétaires – subventions de la Région wallonne	499.000	499.000
Total des constats (b)	499.000	499.000
Résultats corrigés (a+b)	-20.839.228	-29.740.811

Source : calculs de la Cour des comptes

3 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

3.1 Bilan et compte de résultats

Les bilans et les comptes de résultats pour les exercices 2022 et 2023 se présentent comme suit.

Tableau 57 – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Actifs immobilisés	20/28	96.449.512	91.829.142	-4.620.370
Actifs circulants	29/58	252.496.290	317.343.217	64.846.926
Total actif	20/58	348.945.803	409.172.359	60.226.556
Passif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Capitaux propres	10/15	200.845.093	175.512.790	-25.332.303
Provisions pour risques et charges	16	7.775.215	4.892.059	-2.883.156
Dettes	17/49	140.325.492	227.767.510	88.442.015
Total passif	10/49	348.945.803	409.172.359	60.226.556
Compte de résultats	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Produits d'exploitation	70/78	2.470.653.249	2.714.994.948	244.341.699
Charges d'exploitation	60/68	2.552.617.489	2.757.956.072	205.338.583
<i>Résultat opérationnel</i>	9901	-81.964.240	-42.961.124	39.003.116
Produits financiers	75/76B	24.222.811	22.649.970	-1.572.841
Charges financières	65/66B	763.090	1.027.074	263.984
<i>Résultat financier</i>	9902	23.459.721	21.622.896	-1.836.725
Bénéfice/perte de l'exercice à affecter	9904	-58.504.519	-21.338.228	37.166.291

Source : comptes généraux 2022 et 2023

3.2 Compte d'exécution du budget

Les comptes d'exécution des budgets 2022 et 2023 se présentent comme suit.

Tableau 58 – Synthèse du compte d'exécution du budget de l'année 2022 (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	2.911.426.200	2.492.363.227	-419.062.973
Dépenses (liquidations) (b)	2.911.426.200	2.525.949.870	-385.417.330
Résultat budgétaire (a)-(b)		-33.586.644	

Source : compte général 2022

Tableau 59 – Synthèse du compte d'exécution du budget de l'année 2023 (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	3.091.398.800	2.733.179.310	-358.219.400
Dépenses (liquidations) (b)	3.091.398.800	2.763.419.121	-327.979.679
Résultat budgétaire (a)-(b)		-30.239.811	

Source : compte général 2023

3.3 Commentaires

La Cour des comptes attire également l'attention sur les points suivants :

- Au 31 décembre 2023, les dettes fournisseurs incluent un montant de 14.562.696 euros relatif à des dettes sociales et fiscales, qui concernent principalement l'ONSS (6.397.019 euros), le pré-compte professionnel (4.434.101 euros) et le fonds de pension (3.731.577 euros). Ces dettes sociales et fiscales auraient dû être reclassées en dettes sociales fin 2023.
- Les soldes des comptes fournisseurs débiteurs (346.162 euros) n'ont pas été reclassés en créances commerciales en fin d'exercice.
- Le calcul de la dette relative au double pécule de vacances est basé sur le traitement de décembre 2023 et ne tient pas compte des agents en temps partiels médicaux, en maladie longue durée ou encore en détachement. Le montant réellement payé en mai 2024 s'élève à 14,9 millions d'euros. Cette dette est dès lors surévaluée de 735.959 euros en 2023 (638.020 euros en 2022).
- Le Forem transfère en fin d'exercice des charges d'honoraires relatives aux développements informatiques vers des comptes d'immobilisations incorporelles (4.967.655 euros en 2022 et 4.084.004 euros en 2023). Ces transferts n'ont pas d'impact sur la classification budgétaire de ces opérations. Ces dépenses d'investissements sont dès lors dotées d'un code SEC 12 (dépenses courantes) au lieu de 74 (dépenses en capital).
- Des discordances de comptabilisation des subventions régionales, liquidées au budget général des dépenses de la Région wallonne et enregistrées en recettes au compte d'exécution du budget du Forem, ont été relevées à hauteur de 1.473.941 euros en 2022 et de -1.772.007 euros en 2023.

Celles-ci s'expliquent principalement par le non-respect par la Région wallonne des modalités de liquidation prévues par les arrêtés d'octroi de subvention.

- Les recettes et produits du Forem sont sous-évalués de 499.000 euros. Ce montant a été accordé au Forem sur la base d'un arrêté ministériel du 20 décembre 2023 dont les modalités de liquidation prévoyaient que la première tranche (499.000 euros) soit liquidée dès l'adoption de l'arrêté ministériel.

4 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations formulées au terme du présent contrôle sont synthétisés dans le tableau repris au [point 5](#).

La Cour des comptes constate que, parmi ces recommandations :

- douze ont été suivies ;
- onze sont en cours de suivi ;
- quatre ne sont pas encore suivies.

4.1 Recommandations suivies

À la suite des recommandations de la Cour des comptes, le Forem a mis à jour la liste des agents désignés comme trésoriers-receveurs et leurs suppléants en mai 2024.

Le Forem a transmis le compte de gestion du trésorier-receveur 2023 dans le délai légal à son ministre de tutelle. Il a également mis en place un inventaire physique qu'il a réconcilié avec l'inventaire comptable à la suite de l'implémentation du nouveau logiciel comptable en 2023.

En 2023, le Forem a établi un lien entre son plan comptable et le plan comptable annexé à l'arrêté royal du 10 novembre 2009 au moyen d'un tableau de correspondance.

Par ailleurs, le décret 13 décembre 2023 relatif aux missions régionales pour l'emploi précise désormais les modalités de liquidation aux Mire.

En ce qui concerne le fonds de formation titres-services, le Forem a pris plusieurs mesures en 2023 afin d'accélérer le traitement des demandes de remboursement.

Depuis le 1^{er} janvier 2023, le Forem utilise en outre un nouveau logiciel qui dispose d'un module reprenant les dates de facture, d'encodage, de validation par les intervenants et de paiement. Les preuves des livraisons ou des prestations sont jointes dans le logiciel comptable et vérifiées par les services ad hoc.

Le Forem a en outre paramétré dans son nouveau logiciel comptable un flux spécifique pour lui permettre d'identifier les bons de commande régulateurs (VISAR). Au 31 décembre 2023, les bons de commande imputés dans ce flux spécifique représentent 0,19 % des bons de commande de l'année. Le Forem analysera en 2024 si d'autres bons de commande régulateurs n'ont pas été imputés dans les flux classiques.

En 2024, le Forem a également mis en place un tableau de suivi des bons de réunion.

Enfin, la Cour des comptes avait recommandé au Forem de poursuivre le contrôle des subventions APE octroyées dans le cadre de l'ancien dispositif et l'absence de dépassement du coût salarial supporté par l'employeur. En concertation avec la ministre de tutelle du précédent gouvernement, le président et le vice-président du comité de gestion du Forem, le comité de gestion a décidé d'interrompre les actions de contrôle de l'ancien dispositif APE pour concentrer les moyens sur les contrôles du nouveau dispositif. La Cour des comptes examinera lors d'un prochain contrôle, les contrôles mis en œuvre par le Forem pour procéder à la récupération des montants indus dans le cadre du nouveau dispositif

4.2 Recommandations en cours de suivi

4.2.1 Présentation du compte d'exécution du budget

Lors du contrôle précédent, la Cour des comptes avait constaté que le compte d'exécution du budget repris dans le compte général 2021 ne reprenait pas les crédits d'engagement et leur exécution. De plus, celui-ci n'adoptait pas la même présentation³³⁹ que le budget soumis au Parlement wallon³⁴⁰. La Cour des comptes avait dès lors recommandé au Forem de présenter le compte d'exécution du budget, repris dans le compte général, dans le même format obligatoire que le budget.

Le budget initial 2022 soumis au Parlement wallon ne reprend pas de crédits d'engagement tandis que le budget initial 2023 reprend des crédits d'engagements identiques aux crédits de liquidation. De plus, les comptes d'exécution du budget 2022 et 2023 repris dans les comptes généraux n'adoptent pas la même présentation que le budget soumis au Parlement wallon.

La Cour des comptes recommande à nouveau au Forem de dresser son compte d'exécution du budget sous le même format que le budget soumis au Parlement.

Dans sa réponse, le Forem précise que le compte d'exécution du budget sous format SEC est transmis mensuellement à Wallonie Finances Expertises (WFE). La situation au 31 décembre 2023 sera dorénavant annexée à la clôture des comptes du Forem.

4.2.2 Fonds budgétaire en matière d'emploi

Depuis l'examen du budget initial 2017 du Forem, la Cour des comptes recommande la suppression du fonds budgétaire en matière d'emploi³⁴¹, qui n'est plus utilisé.

À la suite de son contrôle précédent, la Cour des comptes avait observé que le décret du 4 novembre 1993 créant un fonds budgétaire en matière d'emploi avait été abrogé pour les années budgétaires 2022 et 2023 par les décrets contenant les budgets généraux des dépenses pour les années 2022

³³⁹ Dépenses reprises par programmes et non par codes SEC.

³⁴⁰ L'article 87 du décret du 15 décembre 2011 prévoit que les organes de gestion établissent le projet de budget des organismes de type 2, lequel est approuvé par le ministre de tutelle qui le transmet au ministre du Budget. Il est accompagné d'un exposé particulier qui justifie et commente les recettes et les dépenses au regard des missions qui sont dévolues à l'organisme concerné. Le budget des organismes de type 2 et son exposé particulier ou, à défaut, un projet de budget établi par les organes de gestion, est joint à l'exposé particulier. Le ministre de tutelle communique le budget définitif au Parlement dans les deux mois qui suivent son approbation.

³⁴¹ Arrêté du gouvernement wallon du 22 décembre 2015 portant exécution du décret du 4 novembre 1993 créant un fonds budgétaire en matière d'emploi et l'arrêté du gouvernement wallon du 11 mai 1995 relatif aux agents contractuels subventionnés affectés à l'exploitation des parcs à conteneurs.

et 2023. La Cour avait cependant souligné que la modification d'une législation organique par le recours à la technique du cavalier budgétaire n'était pas adéquate et que ces modifications devraient être soumises au Parlement dans le cadre de la procédure législative des décrets normatifs.

La Cour des comptes constate que l'article 207 du décret contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année 2024 a de nouveau abrogé ce décret pour cet exercice.

La Cour des comptes recommande de nouveau la suppression du fonds budgétaire en matière d'emploi dans le cadre d'une procédure décrétole ordinaire.

Le Forem précise que cette recommandation s'adresse au gouvernement wallon qui établit les projets de décrets budgétaires. Le Forem attirera cependant l'attention de son cabinet de tutelle sur cette recommandation récurrente. Il signale en outre qu'il n'y a plus de fonds budgétaire dans son budget.

4.2.3 Suivi des délais de paiement des factures

Depuis le contrôle des comptes 2014, la Cour des comptes recommande d'instaurer un suivi des délais de paiement sur la base des normes imposées par la réglementation en matière de marchés publics. Le précédent logiciel comptable ne permettait cependant pas de calculer les délais de vérification et de paiement de 30 jours chacun, tels que prévus par la réglementation.

Depuis le 1^{er} janvier 2023, le Forem utilise un nouveau logiciel qui dispose d'un module reprenant la date de la facture et sa date d'encodage, les dates de validation par les intervenants et la date de paiement.

La Cour des comptes recommande à nouveau d'instaurer un suivi des délais de paiement sur la base des normes imposées par la réglementation en matière de marchés publics.

Dans sa réponse, le Forem précise que la mise en place de la facturation électronique, en 2025 permettra de déterminer la date de réception de la facture. De plus, la nouvelle réglementation en matière de marchés publics³⁴², d'application à partir du 1^{er} janvier 2025, instaure un délai de paiement unique de 30 jours comprenant la vérification et le paiement.

4.2.4 Double signature électronique sur tous les comptes bancaires

- Depuis le contrôle des comptes 2017, la Cour des comptes recommande la mise en place d'une double signature électronique des paiements sur les comptes bancaires des directions territoriales du Forem afin d'atténuer le risque de fraude.
- Les paiements de l'année 2023 réalisés avec une seule signature électronique représentent 0,03 % des paiements totaux, soit 812.714 euros sur 2.664 millions d'euros.

³⁴² Arrêté royal du 12 août 2024 établissant les règles générales d'exécution des marchés publics en ce qui concerne les règles de paiement.

La Cour des comptes recommande à nouveau au Forem d'instaurer la double signature électronique pour l'ensemble des comptes bancaires afin d'atténuer le risque de fraude.

Dans sa réponse, le Forem précise que la double signature est d'application pour plus de 99 % de ses paiements. Seul 0,03 % des paiements réalisés en 2023 n'a pas été soumis à la double signature électronique. Le risque de fraude est donc très faible. Une séparation de fonction est d'ores et déjà appliquée entre le caissier comptable et le mandataire sur compte. Néanmoins, le Forem s'engage à rechercher une solution au sein des directions territoriales. Enfin, le Forem rappelle que la double signature ne constitue pas une obligation légale mais une bonne pratique.

4.2.5 Solde des caisses et justificatifs

À la suite de son contrôle précédent, la Cour des comptes avait constaté des différences (1.317 euros) entre les soldes comptables et les soldes inventoriés des caisses. Les annexes de l'inventaire précisaient que cette différence provenait d'espèces non retrouvées lors de l'inventaire (1.068 euros) et d'espèces détruites lors des inondations (249 euros).

La Cour des comptes relève à nouveau des différences entre les soldes comptables et les soldes inventoriés des caisses en 2022 (6.312 euros) et en 2023 (7.372 euros). Plusieurs caisses n'ont en outre pas fait l'objet d'un comptage physique au 31 décembre 2022 et 2023.

La Cour des comptes réitère sa recommandation de veiller à la correspondance des soldes des avoirs en caisse avec les justificatifs produits. La Cour rappelle que les services décentralisés doivent s'assurer de l'exactitude des espèces constatées en caisse lors de l'inventaire du numéraire.

Dans sa réponse, le Forem précise que ce principe est rappelé régulièrement dans les directions territoriales.

4.2.6 Contrat in house pour les centres de formation

Depuis le contrôle des comptes 2018, la Cour des comptes recommande de justifier et de documenter le recours au contrat *in house*³⁴³ pour les centres de formation en ASBL et d'actualiser cette justification chaque année.

Le Forem a mis en place un système de fiches centralisées dans un fichier unique. Chaque fiche établie par centre reprend une information précise sur la composition des organes de gouvernance et sur les procédures en cas de vote sur la base des statuts.

Dans le cadre de son audit de suivi³⁴⁴ sur les relations du Forem avec les opérateurs de formation professionnelle réalisé en 2022, la Cour des comptes avait constaté que les trois conditions légales qui autorisent l'absence de mise en concurrence n'étaient pas toujours respectées. Le Forem avait

³⁴³ Soit la possibilité, pour un pouvoir adjudicateur, de confier directement à un autre pouvoir adjudicateur des missions (que ce soit de travaux, de fournitures ou de services) effectuées à titre onéreux conformément à l'article 30 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics.

³⁴⁴ Cour des comptes, « Audit de suivi des marchés publics du Forem », 34° Cahier d'observations – Fascicule II, rapport au Parlement wallon, Bruxelles, octobre 2022, p.257-276, courdescomptes.be.

reconnu que des décisions devaient être prises pour assurer la parfaite conformité aux critères du *in house* (soit au niveau de la composition des organes de gestion, de l'exercice du contrôle analogue ou du niveau minimum des activités réalisées pour compte du pouvoir public de contrôle).

Lors du contrôle précédent, le Forem avait précisé que, conformément à la déclaration de politique régionale, une réflexion globale se poursuivait concernant les obligations de mise en conformité des statuts des centres de compétence en ASBL afin d'identifier et d'évaluer les risques liés aux conditions énoncées par la réglementation pour le *in house*. La situation demeure inchangée.

La Cour des comptes réitère sa recommandation de justifier et de documenter le recours au contrat *in house* pour les centres de formation en ASBL et d'actualiser cette justification chaque année.

Dans sa réponse, le Forem précise que les contrats *in house* seront actualisés pour la fin de l'année 2024. Un des critères du contrat *in house*³⁴⁵ est examiné avec la direction juridique du Forem. Ce critère ne concerne toutefois que 3 centres de formation sur 22.

4.2.7 Contrats d'objectif avec les centres de compétence

Lors du contrôle du compte général 2018, la Cour des comptes avait recommandé au Forem de tenir compte du taux de réalisation effectif des heures prestées au cours des années précédentes lors de la signature des contrats d'objectif avec les centres de compétence. Le Forem avait précisé que les taux de réalisation constituaient un indicateur pour lequel il s'agissait d'être vigilant, d'autres aspects devant également être monitorés pour améliorer l'offre de formation.

À la suite du contrôle précédent, le Forem avait indiqué souhaiter revoir les modalités de développement des activités des centres de compétence et de leur financement à la lumière des résultats d'une étude réalisée en 2022 par un prestataire externe sur le positionnement des centres de compétence dans le paysage de la formation. La mise en application de ces nouvelles modalités devait cependant se décider en accord avec la tutelle.

Un marché public portant sur l'élaboration d'une méthodologie des coûts unitaires applicables dans les centres de compétence a été attribué en juin 2024. La Cour examinera ce point lors du prochain contrôle.

Dans sa réponse, le Forem précise qu'une étude a été réalisée par un consultant. Les résultats de cette étude ont été transmis à la ministre de tutelle du précédent gouvernement. Les actions à entreprendre devront être négociées avec le nouveau gouvernement, tenant compte des orientations de la déclaration de politique régionale.

³⁴⁵ Notamment le respect de la règle 80-20 (20 % de prestations non réalisées pour le compte du/des pouvoirs adjudicateurs).

4.2.8 Protocole d'accord avec le SPW EER sur les mesures CISP et Sesam

Depuis le contrôle du compte général 2018, la Cour des comptes recommande au Forem de formaliser, via la conclusion d'un protocole avec le SPW Économie, Emploi, Recherche (EER), les différents types de contrôles opérés par ses services et par ceux du SPW EER pour les mesures Centre d'insertion socioprofessionnelle (CISP) et Sesam.

La Cour des comptes constate que des agents du SPW EER et du Forem ont été désignés afin d'établir un projet de protocole. À la suite d'une première réunion le 17 juin 2024, un échéancier a été établi en vue d'établir un projet de protocole pour le 30 septembre 2024.

La Cour des comptes invite le Forem à poursuivre ses démarches pour finaliser ce protocole visant à formaliser les différents types de contrôles opérés par ses services et par le SPW EER pour les mesures CISP et Sesam.

4.2.9 Recenser les risques au sein du Forem, les évaluer et les hiérarchiser

Lors du contrôle des comptes 2019 et 2020, la Cour des comptes avait recommandé la mise à jour de l'analyse de risques. La Cour avait en outre recommandé que les risques identifiés soient hiérarchisés par le comité de direction en vue d'établir un plan d'actions.

Le Forem dispose de deux documents qui recensent l'ensemble des risques :

- l'univers du risque, établi en 2019 par la direction du contrôle interne qui constitue une synthèse des niveaux de risques sur l'état effectif du contrôle interne au regard des événements qui se sont déroulés, sur la base d'informations mises à disposition et sur des constats objectivés par des tiers (auditeurs internes et externes, réviseurs et analyses diverses, etc.) ;
- la cartographie des risques réalisée par la direction de l'audit interne qui se base sur une méthodologie consistant à identifier et évaluer la criticité des différents risques. Elle sert notamment de base dans le cadre des audits internes menés auprès des différents services. Cette cartographie est mise à jour régulièrement au fur et à mesure de la réalisation des audits internes.

Le Forem a déterminé une nouvelle méthode en 2023. La direction Gouvernance et maîtrise des activités rédige un document de synthèse reprenant les niveaux de risques résiduels relatifs aux services et produits délivrés aux usagers et à l'exécution des missions de support.

L'objectif de cette démarche est d'outiller les managers à la maîtrise des risques liés à leurs activités afin de mettre en œuvre des plans d'actions visant à répondre aux risques identifiés.

La Cour des comptes examinera lors du prochain contrôle si cette nouvelle méthode a permis au Forem d'identifier et de hiérarchiser l'ensemble des risques.

Dans sa réponse, le Forem indique avoir défini une nouvelle méthode de recensement des risques en 2023. La direction Gouvernance et maîtrise des activités a rédigé un document de synthèse reprenant les niveaux de risques résiduels relatifs aux services et produits délivrés aux usagers et à l'exécution des missions de support.

4.2.10 Procédure « menues dépenses » et montant maximum conservé en caisse

En 2019, le CICF avait revu la procédure « menues dépenses »³⁴⁶ et un formulaire standard de dépense par caisse avait été mis à la disposition des directions territoriales. La procédure fixait le montant maximum par dépense à 500 euros HTVA, à l'exception des timbres postaux pour lesquels une dépense maximum de 1.250 euros HTVA par caisse est autorisée. Aucun seuil maximum d'espèces à conserver en caisse n'y était cependant fixé.

Lors du précédent contrôle, la Cour des comptes avait constaté les manquements suivants :

- Le formulaire standardisé requis n'avait pas été utilisé pour cinq dépenses.
- Deux dépenses n'avaient pas fait l'objet d'une autorisation préalable.
- Trois autorisations de dépenses n'étaient pas datées.
- Une dépense relative à des timbres postaux dépassait le montant maximum autorisé.
- Trois écritures comptables concernaient plusieurs dépenses effectuées à des dates différentes

La Cour des comptes constate que les dépenses qualifiées de « menues dépenses » s'élèvent à 32.383 euros en 2022 et à 43.504 euros en 2023. Parmi ces dépenses, un montant de 19.686 euros en 2022 et de 28.737 euros en 2023 concerne l'achat de timbres postaux.

À la suite de l'examen de huit pièces de caisse en 2023 (6.786 euros), la Cour des comptes relève que :

- Aucune dépense n'est supérieure à 500 euros TVAC à l'exception des achats de timbres postaux.
- Six dépenses relatives à des timbres postaux dépassent le montant maximum autorisé de 1.250 euros HTVA.
- Le formulaire standardisé requis n'a pas été utilisé pour deux dépenses.
- Trois dépenses ont fait l'objet d'une autorisation postérieure à la date de la facture.

La Cour des comptes maintient ses recommandations de veiller au respect de la procédure « menues dépenses » et de fixer un montant maximum pour les espèces détenues en caisse.

Dans sa réponse, le Forem ajoute que le contrôle de la procédure menues dépenses n'a pas pu être réalisé en 2023 à la suite de la mise en place du nouveau logiciel comptable qui a demandé des ressources humaines importantes au niveau du paramétrage et des procédures mises en place. Des contrôles de second niveau auront lieu dans le courant du quatrième trimestre 2024.

4.3 Recommandations non suivies

4.3.1 Approbation des redistributions budgétaires

La Cour des comptes constate que le Forem a présenté la quatrième redistribution de son budget 2022 et 2023 au comité de gestion en janvier N+1. La Cour relève également que les troisième et quatrième redistributions 2022 et 2023 ont été approuvées par le ministre de tutelle en N+1³⁴⁷.

³⁴⁶ Les menues dépenses constituent des dépenses effectuées par les directions territoriales pour un montant maximum de 500 euros HTVA, à l'exception des timbres postaux pour lesquels une dépense maximum de 1.250 euros HTVA est autorisée par caisse. Chaque dépense doit être préalablement approuvée par le gestionnaire budgétaire et un responsable de service ou de centre, au moyen du formulaire de demande (151F) de dépenses par caisse.

³⁴⁷ L'article 93, § 2, du décret du 15 décembre 2011 prévoit qu'à la condition de respecter le montant total des crédits autorisés, les crédits d'engagement et les crédits de liquidation limitatifs inscrits dans les budgets des organismes de type 2 peuvent être redistribués durant l'année budgétaire moyennant l'accord préalable des organes de gestion et du ministre de tutelle.

La Cour des comptes recommande à nouveau au Forem de veiller au respect du principe de l'annualité budgétaire en procédant au dernier ajustement de son budget avant le 31 décembre de l'année.

Dans sa réponse, le Forem précise être tributaire des informations qui lui sont communiquées par la tutelle et la Région wallonne. La transmission tardive des informations ne lui permet pas de respecter le principe d'annualité budgétaire. Pour se conformer aux données transmises, le Forem doit en effet acter ces modifications dans ses documents budgétaires, ce qui doit parfois être réalisé au-delà de l'année budgétaire concernée. Le Forem souhaiterait recevoir les documents dans les temps impartis pour pouvoir se conformer à la réglementation.

4.3.2 Répartition de crédits

La Cour des comptes relève que l'article 32 de l'arrêté du 8 juin 2017, qui dispose que les nouvelles demandes de répartition de crédits introduites par l'organe de gestion auprès du ministre de tutelle sont motivées et préalables à l'utilisation des crédits, n'a pas été respecté en 2022 et 2023. Aucune intervention financière complémentaire de la Région wallonne n'a cependant été nécessaire.

Sur la base des comptes d'exécution du budget 2022 et 2023, la Cour des comptes a relevé cinq dépassements de crédits en 2022 pour un montant total de 1.322.816 euros et six dépassements de crédits en 2023 pour un montant total de 5.299.021 euros.

La Cour des comptes recommande à nouveau au Forem de veiller à disposer des autorisations requises préalablement à l'engagement et/ou à la liquidation de toute dépense à la charge d'articles de base non dotés de crédits suffisants.

Dans sa réponse, le Forem précise qu'il introduit, chaque année dans le courant du mois de novembre, une proposition de répartition des crédits budgétaires entre sources de financement permettant d'anticiper les dépassements éventuels sur certains articles de base. Néanmoins, un facteur d'imprévisibilité doit être pris en compte. Depuis plusieurs années, le Forem demande des crédits adaptés aux besoins des différentes sources de financement mais ceux-ci ne sont pas suivis.

4.3.3 Enregistrement cohérent des dépenses d'investissement

Depuis le contrôle des comptes 2018, la Cour des comptes recommande au Forem de veiller à un enregistrement cohérent des dépenses d'investissement dans les comptabilités économique et budgétaire. En effet, le Forem transfère en fin d'exercice certaines charges d'honoraires vers les immobilisations incorporelles. Cette écriture n'ayant pas d'impact budgétaire, ces dépenses d'investissements sont dotées d'une classification SEC erronée.

La Cour des comptes constate que ces écritures n'ont de nouveau pas eu d'impact, en 2022 et en 2023, sur la classification budgétaire de ces opérations.

La Cour des comptes constate en outre que la lettre de recommandation du réviseur d'entreprises adressée à l'organe de gestion à la suite du contrôle du compte général 2020 recommande au Forem de revoir ses règles d'évaluation pour les immobilisations incorporelles en déterminant

une période de développement limitée dans le temps pour chaque projet et en mettant en place les systèmes nécessaires à la détermination des coûts permettant d'évaluer de façon fiable le coût pour générer l'immobilisation incorporelle en interne. Il observe que les immobilisations incorporelles concernent les frais de développement informatique, limités aux frais des sous-traitants avec une phase de développement continue. Le réviseur souligne que l'absence d'une phase de développement limitée dans le temps rend moins fiable l'évaluation des dépenses attribuables à l'immobilisation incorporelle au cours de son développement.

La Cour des comptes recommande de nouveau de veiller à un enregistrement cohérent des dépenses d'investissement dans les comptabilités économique et budgétaire et rejoint la recommandation du réviseur d'entreprises sur la nécessité de revoir les règles d'évaluation des immobilisations incorporelles.

Dans sa réponse, le Forem précise qu'un projet de procédure relative à l'enregistrement des dépenses d'investissement a été élaboré afin de tenir compte d'une phase de développement limitée dans le temps. Ce projet, présenté au département informatique, ne peut être appliqué sans analyse de faisabilité. Cette procédure fera l'objet d'un échange avec les nouveaux réviseurs avant d'être finalisée.

4.3.4 Séparation des fonctions entre comptable et trésorier au sein des directions territoriales







Depuis le contrôle du compte général 2017, la Cour des comptes recommande au Forem de garantir la séparation des fonctions en s'assurant que les trésoriers suppléants désignés au sein des directions territoriales et chargés de la gestion des entrées et sorties de caisses ne disposent pas d'un accès en écriture aux opérations de comptabilisation du journal de caisse³⁴⁸. Une séparation adéquate des fonctions est en effet indispensable à la prévention d'erreurs et à la maîtrise du risque de fraude.

La Cour des comptes recommande à nouveau au Forem d'instaurer une séparation des fonctions au sein des directions territoriales.

Dans sa réponse, le Forem souligne que les menues dépenses ne représentent que 12.697 euros en 2022 et 14.767 euros en 2023. En outre, toute sortie de caisse doit être autorisée par le niveau d'autorité requis. La mise en place de l'outil comptable n'a pas permis de réaliser les contrôles adéquats. Ces derniers seront néanmoins remis en place.

³⁴⁸ La gestion des espèces en caisse, les entrées et les sorties de fonds s'opèrent sous la responsabilité du caissier-comptable, également en charge de la comptabilisation du journal de caisse. Le caissier-comptable est désigné comme trésorier suppléant alors qu'il manipule des fonds.

5 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Mettre régulièrement à jour la liste des membres du personnel désignés comme trésoriers-receveurs ainsi que leurs suppléants.		2020	4.1
Transmettre les comptes annuels de gestion du trésorier-receveur à la Cour des comptes par l'intermédiaire du ministre du Budget avant le 1 ^{er} mars de l'année N+1.		2017	6.1
Procéder à un inventaire physique annuel de fin d'exercice et le réconcilier avec l'inventaire comptable.		2017	6.1
Établir un lien entre le plan comptable utilisé et le plan comptable annexé à l'arrêté royal du 10 novembre 2009 au moyen d'un tableau de correspondance, univoque et permanent pour tous les comptes utilisés.		2017	4.1
Fixer les modalités de liquidation des subventions octroyées aux Mire en vertu de procédures décrétales normales.		2017	4.1
Accélérer la procédure de contrôle afin que les droits constatables au 31 décembre de l'année puissent être imputés au compte d'exécution du budget de l'exercice concerné pour le fonds de formation titres-services (FFTS).		2018	4.1
Revoir les modalités de liquidation prévues à l'article 9 de l'arrêté royal du 7 juin 2007 sur le FFTS en conformité avec les principes du droit constaté.		2018	4.1
Indiquer la date de réception de la livraison ou des prestations dans le flux d'approbation des achats.		2017	4.1
Veiller à élaborer les bons de commande au stade adéquat de la procédure d'achat des biens et services.		2017	4.1
Assurer un suivi plus régulier des bons de réunion payés par caisse.		2021	4.1
Contrôler, pour les subventions APE octroyées dans le cadre de l'ancien dispositif, l'absence de dépassement du coût salarial supporté par l'employeur.		2007	4.1
Mettre en œuvre les actions nécessaires en vue d'éviter la prescription des subventions APE indues.		2020	4.1
Dresser le compte d'exécution du budget du Forem sous le même format que le budget soumis au Parlement wallon.		2014	4.2.1
À l'attention du gouvernement wallon : supprimer le fonds budgétaire en matière d'emploi dans le cadre d'une procédure décrétales ordinaire.		2014	4.2.2

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Instaurer un suivi des délais de paiement sur la base des normes imposées par la réglementation en matière de marchés publics.		2014	4.2.3
Instaurer la double signature électronique pour l'ensemble des comptes bancaires afin d'atténuer le risque de fraude.		2017	4.2.4
Veiller à la correspondance des soldes des avoirs en caisse avec les justificatifs produits et s'assurer de l'exactitude des espèces constatées en caisse lors de l'inventaire en numéraire.		2021	4.2.5
Justifier et documenter le recours au contrat <i>in house</i> pour les centres de formation en ASBL et l'actualiser chaque année.		2018	4.2.6
Tenir compte du taux de réalisation effectif des années précédentes lors de la signature des contrats d'objectif avec les centres de compétence.		2018	4.2.7
Finaliser le protocole d'accord avec le SPW EER visant à formaliser les différents types de contrôles opérés par les services du Forem et par le SPW EER pour les mesures CISP et Sesam.		2020	4.2.8
Recenser les risques existant au sein du Forem, les évaluer et les hiérarchiser.		2017	4.2.9
Veiller au respect de la procédure « menues dépenses ».		2017	4.2.10
Fixer un montant maximum pour les espèces détenues en caisse en ce qui concerne les « menues dépenses ».		2020	4.2.10
Veiller au respect du principe de l'annualité budgétaire en procédant au dernier ajustement du budget avant le 31 décembre de l'année.		2017	4.3.1
Veiller à disposer des autorisations requises préalablement à l'engagement et/ou à la liquidation de toute dépense à la charge d'articles de base non dotés de crédits suffisants.		2017	4.3.2
Veiller à un enregistrement cohérent des dépenses d'investissement dans les comptabilités économique et budgétaire et revoir les règles d'évaluation du Forem en ce qui concerne les immobilisations incorporelles.		2018	4.3.3
Instaurer une séparation des fonctions entre comptable et trésorier au sein des directions territoriales pour les dépenses de caisse.		2017	4.3.4
Reclasser en fin d'année les dettes envers le secrétariat social, relatives au précompte professionnel et à l'ONSS, en dettes sociales et fiscales.		2023	4.2
Reclasser les soldes des comptes fournisseurs débiteurs en créances commerciales en fin d'exercice.		2023	4.2
Prendre les mesures de contrôle interne nécessaires en ce qui concerne la dette pour double pécule de vacances afin de disposer d'un calcul plus précis du montant réellement dû.		2023	4.2

Opérateur de transport de Wallonie – Contrôle des comptes 2021 et 2022

1 Introduction

1.1 Statut

La Société régionale wallonne du transport (SRWT) et les sociétés d'exploitation de transport en commun (TEC) ont été créées par le décret du 21 décembre 1989³⁴⁹. La SRWT avait pour objet l'étude, la conception, la promotion et la coordination des services de transport public des personnes. Elle chapeautait cinq sociétés d'exploitation³⁵⁰ chargées de l'établissement et l'exploitation des transports collectifs de personnes. La SRWT et les sociétés d'exploitation formaient le groupe TEC. Par décret du 29 mars 2018³⁵¹, la SRWT et les cinq sociétés d'exploitation ont été regroupées, au 1^{er} janvier 2019, au sein d'une structure juridique unique dénommée « Opérateur de transport de Wallonie » (ci-après abrégé « OTW »)³⁵². L'OTW a dès lors pour objet non seulement l'étude, la conception, la promotion, la coordination, mais aussi l'établissement et l'exploitation des services de transport public de personnes.

À la suite de l'entrée en vigueur de ce décret, l'OTW a été classé parmi les organismes de type 3 au sens du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes.

1.2 Portée du contrôle

L'article 11 du décret du 21 décembre 1989 relatif au service de transport public de personnes en Région wallonne prévoit notamment que l'OTW est, en vertu de l'article 50 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, soumis au contrôle de la Cour des comptes. Par ailleurs, les articles 26, § 1^{er} et 45 de l'arrêté du gouvernement wallon du 5 juillet 2018 portant approbation de la fusion des sociétés du groupe TEC et des statuts modifiés et coordonnés de l'Opérateur de transport de Wallonie prévoient également le contrôle de la Cour des comptes³⁵³.

Le présent rapport a été établi sur la base des comptes 2021 et 2022 de l'OTW transmis à la Cour des comptes par l'organisme par lettres respectivement datées respectivement du 23 juin 2022 et du 29 juin 2023.

³⁴⁹ Décret relatif au service de transport public de personnes en Région wallonne.

³⁵⁰ TEC Brabant wallon, TEC Charleroi, TEC Hainaut, TEC Liège-Verviers et TEC Namur-Luxembourg.

³⁵¹ Décret du 29 mars 2018 réformant la gouvernance au sein de la Société régionale wallonne du transport et modifiant le décret du 21 décembre 1989 relatif au service de transport public de personnes en Région wallonne et modifiant le décret du 21 décembre 1989 relatif au service de transport public de personnes en Région wallonne.

³⁵² Lors de la publication des statuts de l'Opérateur de transport de Wallonie (OTW) au *Moniteur belge* en juillet 2018, la SRWT a intégré cette nouvelle structure. Les cinq sociétés d'exploitation TEC ont rejoint l'entité fusionnée le 1^{er} janvier 2019.

³⁵³ L'article 26 porte sur le comité d'audit de l'OTW tandis que l'article 45 concerne le collège des commissaires aux comptes.

Pour les années 2021 et 2022, le collège de commissaires aux comptes de l'OTW a attesté sans réserve les comptes annuels statutaires de l'organisme.

Le contrôle de la Cour des comptes a porté sur le suivi des recommandations des années précédentes, sur la tenue de la comptabilité générale, sur la cohérence des données qui figurent dans le regroupement économique (à défaut de compte d'exécution du budget), sur l'analyse des procédures de contrôle interne du cycle de la trésorerie ainsi que sur l'examen du cycle des subventions régionales, sans toutefois procéder à la vérification détaillée de la justification de celles-ci.

Par ailleurs, la Cour des comptes a analysé le financement de l'OTW au regard du décret constitutif et du contrat de service public 2019-2023 conclu avec la Région wallonne.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport a été transmis le 24 novembre 2023, par courriel, à l'administrateur général de l'OTW ainsi qu'aux cabinets des ministres de tutelle et du Budget du gouvernement wallon. L'administrateur général de l'OTW a communiqué sa réponse par courriel le 11 décembre 2023. Ses commentaires ont été pris en compte dans le rapport communiqué au ministre du Budget, au ministre de la Mobilité ainsi qu'à l'administrateur général de l'OTW le 31 janvier 2024.

2 Financement et suivi du contrat de service public

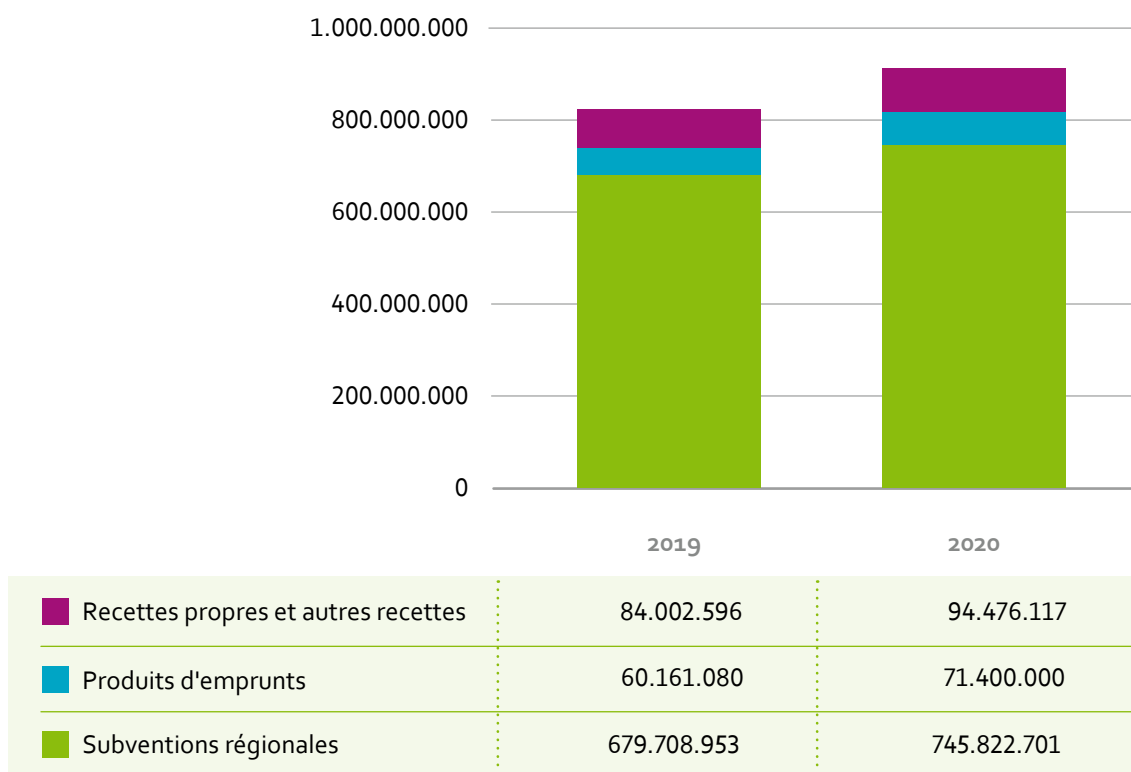
2.1 Financement des activités de l'OTW

Les modalités de financement de l'OTW sont fixées dans le contrat de service public 2019-2023 approuvé en janvier 2019 par son conseil d'administration et le gouvernement wallon. Ce contrat définit les objectifs stratégiques ainsi que la mission d'opérateur interne de transport public de voyageurs confiée à l'OTW, à savoir les obligations de service public et les missions déléguées à l'OTW par le gouvernement.

Outre les subventions inscrites annuellement au budget général des dépenses de la Région wallonne, l'OTW perçoit également des recettes propres principalement en matière de trafic. En outre, il recourt à l'emprunt³⁵⁴.

³⁵⁴ Le contrat de service public 2019-2023 prévoit que le recours à l'emprunt doit être limité au strict minimum par l'OTW, sans toutefois en définir les limites. Au 31 décembre 2022, la dette de l'OTW s'établit à 324,5 millions d'euros, dont 323 millions d'euros sont garantis par la Région wallonne. Les engagements garantis par la Région ne peuvent dépasser les limites fixées à 60 millions d'euros en 2021 et à 91 millions d'euros en 2022 par le décret contenant le budget des dépenses de la Région.

Figure 5 – Ressources de l'OTW pour les années 2021 à 2022 (en euros)



Source : données du rapportage établi par l'OTW à destination de la cellule d'informations financières (CIF)

Les subventions régionales visent à financer les obligations de service public et à couvrir le coût des missions déléguées. L'augmentation entre 2021 et 2022 (+66,1 millions d'euros) s'explique principalement par la hausse des subventions en capital (+55,2 millions d'euros)³⁵⁵. En 2022, celles-ci s'établissent à 216,5 millions d'euros.

Selon les données du regroupement économique, les ressources de l'OTW se sont ainsi élevées à quelque 823,9 millions d'euros en 2021 et à 911,7 millions d'euros en 2022. En 2022, les subventions régionales représentaient 81,9 % des ressources totales de l'OTW. Les produits d'emprunts et les recettes propres et autres recettes³⁵⁶ constituaient respectivement 7,8 % et 10,3 % des ressources totales.

³⁵⁵ Soit principalement les subventions accordées dans le cadre du plan Mobilité et Infrastructures pour tous (PIMPT) et du plan de relance de la Wallonie (PRW), en hausse de respectivement 12,5 millions d'euros et de 33,8 millions d'euros par rapport à 2021.

³⁵⁶ Celles-ci intègrent toutefois également les montants accordés par la Région à l'OTW en compensation du manque à gagner sur le chiffre d'affaires, à la suite des mesures de gratuité décidées par le gouvernement wallon. Dans sa réponse, l'OTW précise que les recettes provenant de la vente des titres de transport se sont élevées ainsi à 61,6 millions d'euros en 2021 et à 68,9 millions d'euros en 2022. Le 9 décembre 2021, le gouvernement wallon a décidé de ne pas indexer les tarifs jusqu'en 2024 inclus et d'instaurer une quasi-gratuité pour les plus de 65 ans en septembre 2022 et pour les 18-24 ans en septembre 2023. L'OTW estime que l'impact de ces mesures pourrait engendrer un manque à gagner de recettes, à compenser par la Région, de 59,3 millions d'euros en 2024 (soit, 10,5 millions d'euros pour la non-indexation des tarifs et 48,8 millions d'euros pour la quasi-gratuité).

La Cour des comptes relève néanmoins des discordances à hauteur de 47,8 millions d'euros³⁵⁷ entre les subventions liquidées au budget général des dépenses de la Région en faveur de l'OTW et les recettes rapportées par l'OTW pour la détermination de son solde SEC 2022 alors que la Région et l'OTW doivent, en principe, appliquer le même critère d'imputation dans le cadre des rapports à l'ICN. Selon les informations communiquées à la Cour des comptes, les corrections nécessaires à la neutralisation de ces flux ont été effectuées dans le cadre du rapportage des données par la CIF à l'ICN.

2.1.1 Compensation d'obligation de service public

L'OTW perçoit une compensation financière octroyée par le gouvernement pour le financement de l'exécution de ses obligations de service public relative à sa mission d'établissement et de fonctionnement de service public de transport régulier³⁵⁸.

2.1.1.1 *Intervention financière de la Région dans la couverture des charges d'exploitation de l'OTW pour les services de transports réguliers*

L'OTW perçoit annuellement une subvention couvrant l'incidence financière nette de l'exécution des obligations de service public de transport régulier en Région wallonne. En 2022, le montant de la subvention accordée à l'OTW s'est élevé à 371,3 millions d'euros.

En application de l'article 72 du contrat de service public 2019-2023, l'OTW s'est en outre vu accorder depuis 2020 une compensation complémentaire annuelle de 27,1 millions d'euros³⁵⁹. Un tiers de ce financement doit couvrir le développement de projets internes dont obligatoirement et prioritairement la mise en place pérenne d'un management de proximité.

En 2022, l'OTW a en outre bénéficié de trois subventions complémentaires non prévues dans le contrat de service public³⁶⁰ (38,0 millions d'euros). La première, d'un montant de 11,1 millions d'euros, concerne la compensation des mesures de gratuité progressive pour les jeunes de moins de 25 ans et les personnes de plus de 65 ans. La seconde, d'un montant de 23,4 millions d'euros, a été octroyée pour compenser l'impact de la crise sanitaire sur l'équilibre financier de l'OTW alors que la troisième, d'un montant de 3,3 millions d'euros, a été octroyée pour couvrir l'augmentation conjoncturelle des prix de l'énergie sur sa mission de services réguliers.

Enfin, la Région wallonne a liquidé, de manière anticipée en 2022, un montant de 20,5 millions d'euros pour couvrir le déficit d'exploitation 2023 de l'OTW.

Les pénalités dues pour interruptions de service se sont élevées à 2.497.222 euros en 2021 et à 6.521.048 euros en 2022, tandis que les pénalités pour interruptions de non-productivité kilométrique se sont élevées à 1.669.964 euros en 2021 et 2.435.258 euros en 2022. Conformément au

³⁵⁷ Soit 44,6 millions d'euros dans le cadre du plan de relance pour l'achat de bus moins polluants et 3,2 millions d'euros dans le cadre du plan de relance pour la réalisation d'infrastructures du « Bus à haut niveau de service » de Liège.

³⁵⁸ La compensation couvre au maximum l'incidence financière des obligations de service public. Un bénéfice raisonnable est toutefois accepté. L'incidence est évaluée en comparant la situation où l'obligation de service public est remplie avec la situation qui aurait existé si l'obligation n'avait pas été remplie.

³⁵⁹ En 2022, ce montant a été réparti par trois arrêtés du gouvernement wallon.

³⁶⁰ Le contrat de service public n'a pas fait l'objet d'avenant.

contrat de service public, elles ont été déduites de l'intervention financière brute de la Région dans la couverture des charges d'exploitation de l'OTW pour les services de transport réguliers.

2.1.1.2 Engagements sociaux

Par le décret du 3 mars 2011³⁶¹, la Région wallonne s'est engagée à couvrir les engagements sociaux de la SRWT et des sociétés d'exploitation par l'attribution annuelle d'une subvention. L'octroi de cette compensation spécifique de service public à l'OTW est prévu à l'article 73 du contrat de service public 2019-2023.

L'OTW a reçu une subvention de 35,0 millions d'euros en 2021 et de 28,1 millions d'euros en 2022 à la suite d'un remboursement de 3 millions d'euros à la Région wallonne en décembre 2022³⁶².

Jusqu'en 2021, une partie des engagements sociaux était gérée via un organisme de fonds de pension, l'OFPT TEC Pension. La gestion des actifs était confiée à trois gestionnaires habilités à prendre toutes les décisions nécessaires à l'exercice de cette mission dans les limites des prescriptions fixées dans la déclaration sur les principes de la politique de placement³⁶³. Le montant des actifs sous gestion avoisinait 137,3 millions d'euros au 31 décembre 2020.

Le 27 octobre 2021, le conseil d'administration de l'OTW a décidé de changer d'organisme de pension et de passer en assurance groupe de la branche 23 auprès d'Ethias à partir du 31 décembre 2021. Pour autant que les mêmes montants que ceux prévus antérieurement en faveur de TEC Pension continuent à être financés, le passage en assurance groupe de la branche 23 devrait permettre, selon l'OTW, de constituer une réserve de sécurité activable en cas de résultats inférieurs aux prévisions³⁶⁴, ce qui n'a jamais été le cas de l'organisme de financement de pensions³⁶⁵. L'OTW estime que le transfert des régimes de pension en branche 23 devrait permettre d'assurer une stabilité budgétaire et qu'il présente de nombreux avantages en termes de gestion et de simplification de la structure de gouvernance:

En 2022, les indexations successives ont fortement impacté les charges de pension et les engagements sociaux liés aux pensions ont été confrontés aux rendements négatifs sur les avoirs gérés via l'assurance groupe. Cet impact a été couvert par l'utilisation d'une partie de la provision relative au risque stochastique comptabilisée à l'OTW (6,15 millions d'euros).

Au 31 décembre 2022, le montant des actifs sous gestion avoisinait 108,0 millions d'euros³⁶⁶.

À la suite d'une année 2022 particulièrement difficile sur les marchés financiers et d'une indexation exceptionnelle du montant des droits à la pension, Ethias a notifié en juillet 2023 un

³⁶¹ Décret du 3 mars 2011 relatif à la couverture des engagements sociaux de la Société régionale wallonne du transport public et des sociétés d'exploitation.

³⁶² Les crédits prévus au budget ajusté 2022 de la Région s'établissent à 31,1 millions d'euros.

³⁶³ Le *statement of investment principles* (SIP) décrit les objectifs d'investissements, le cadre d'investissement (allocation d'actifs, contraintes, etc.), le processus de gestion du risque et les méthodes de mesure des risques, les responsabilités, le suivi et le contrôle.

³⁶⁴ Pour autant que les montants des financements restent identiques à ceux prévus pour l'organisme de financement des pensions.

³⁶⁵ En raison de la dispense en vigueur depuis la constitution de celui-ci, ce qui a entraîné des sollicitations de plus en plus régulières du budget régional au cours de ces dernières années.

³⁶⁶ L'année 2022 a été la pire année boursière depuis la crise financière de 2008 avec un rendement de -13,95 % en 2022.

sous-financement de 8,7 millions d'euros au 1^{er} janvier 2023. L'OTW a prévu de verser ce montant avant la fin de l'année 2023. La Cour des comptes observe que ce montant n'a pas été prévu au budget ajusté 2023 de la Région wallonne.

2.1.1.3 *Autres financements des compensations financières*

D'autres subventions d'exploitation et en capital complètent le financement des compensations financières.

Subventions d'exploitation

- *Intervention financière de la Région conditionnée* : cette subvention, d'un montant de 4 millions d'euros en 2022, est accordée afin de compenser les charges de l'offre de référence, conditionnée à la continuité effective du service public de transport³⁶⁷.
- *Intervention financière variable de la Région dans les couvertures des charges d'exploitation de l'OTW et intervention financière de la Région en faveur de l'OTW pour le développement de l'offre*³⁶⁸ : ces deux subventions de 3,2 millions d'euros et 19,3 millions d'euros en 2022 sont destinées à financer l'évolution de l'offre³⁶⁹.

Subventions en capital

- *Participation de la Région au programme d'investissements d'exploitation réalisé par l'OTW* : cette compensation financière a pour objet de financer les charges³⁷⁰ liées à la mise en œuvre des investissements d'exploitation³⁷¹. Le montant de base à partir de 2019 est de 38.769 milliers d'euros³⁷². Cette compensation financière comprend une intervention variable destinée à financer des charges complémentaires liées à la mise en œuvre des plans régionaux de transport public par bassin de mobilité. Elle s'élève à 41,8 millions d'euros pour l'année 2022 alors que le montant total des charges liées aux investissements antérieurs ainsi qu'aux acquisitions de l'année 2022 s'élève à 35,6 millions d'euros. La différence (6,2 millions d'euros) a été convertie en subvention directe en capital.
- *Subvention à l'OTW pour lui permettre de réaliser le programme d'investissements d'exploitation lié au verdissement de la flotte* : cette subvention de 5,3 millions d'euros en 2022 constitue également un financement complémentaire des investissements d'exploitation mais vise en particulier le matériel moins polluant³⁷³. Il trouve son origine dans le plan wallon d'investissements de la Région wallonne.
- *Plan de relance* : l'objet de ce financement est identique à la subvention précédente mais son financement trouve son origine dans le plan de relance, résilience et transition de la Région. Cette subvention régionale s'élève à 35 millions d'euros pour l'année 2021. Le financement a

³⁶⁷ Telle que définie à l'article 32 du contrat de service public 2019-2023. Cette subvention constitue un incitant complémentaire aux pénalités en cas d'interruption de cette continuité.

³⁶⁸ L'intervention financière variable est destinée à financer l'offre de transport additionnelle résultant d'une amélioration du niveau du service, d'une modification de l'offre de référence ou consécutive à la mise en œuvre des investissements en matière d'infrastructures de transport public et de l'évolution de l'offre commerciale et l'amélioration des services aux voyageurs.

³⁶⁹ Qui constitue un objectif stratégique majeur du contrat de service public.

³⁷⁰ Charges financières, loyers et amortissements.

³⁷¹ Les investissements en matériel roulant, les systèmes de perception, de transmission, de régulation de trafic et de sécurité, les bâtiments (administratifs, dépôts et ateliers), les équipements, etc.

³⁷² Ce montant est indexé de la même manière que le financement de base pour l'établissement et le fonctionnement des services publics de transport réguliers.

³⁷³ Hybride, CNG, H₂.

été porté à 44,6 millions d'euros en 2022 et portait principalement sur l'achat de bus hybrides moins polluants.

2.1.2 Missions déléguées

Les crédits de liquidation dédiés au financement des missions déléguées de l'OTW inscrits au budget général des dépenses de la Région s'élevaient à 115,7 millions d'euros en 2021 et à 149,4 millions d'euros en 2022. Les sommes liquidées par la Région en faveur de l'OW ont atteint 113,5 millions d'euros en 2021 et 150,9 millions d'euros en 2022.

2.1.2.1 *Financements pour mission déléguée relative aux infrastructures de transport public*

La Région wallonne contribue aux dépenses associées aux investissements d'infrastructure de transport public par un financement couvrant les investissements dont le montant est prévu par le plan pluriannuel d'investissement en matière d'infrastructures de transport public³⁷⁴. Des montants de 15,6 millions d'euros et de 12 millions d'euros ont été versés par la Région à l'OTW en 2021 et 2022³⁷⁵.

En outre, en 2021 et en 2022, l'OTW a bénéficié d'une subvention de 26,2 millions d'euros et de 38,7 millions d'euros dans le cadre du plan Mobilité et Infrastructures pour tous (PIMPT) 2020-2026. Celle-ci n'était pas prévue dans le contrat de service public.

Complémentairement au financement pour mission déléguée relative aux investissements en infrastructures de transport public, l'OTW intervient dans la réalisation de quatre grands projets de portée régionale qui ont leurs propres mécanismes de financement :

- la participation de la Région au programme « Métro léger de Charleroi » ;
- les coûts exposés et les coûts des travaux hors configuration pour le tram de Liège ;
- l'établissement de la gare des bus sur la dalle de couverture de la gare ferroviaire de Namur ;
- l'établissement des quais intermodaux dans le cadre de la nouvelle gare ferroviaire de Mons.

Enfin, dans le cadre du plan national pour la relance et la résilience (PNRR), l'OTW s'est également vu accorder une subvention d'un montant total de 105,0 millions d'euros dont la première tranche de 21 millions d'euros³⁷⁶ a été liquidée en 2022. Cette subvention avait pour but d'étendre l'infrastructure du tram de Liège jusqu'à Seraing et Herstal³⁷⁷.

Tram de Liège

Ligne principale

L'OTW et le consortium Tram'Ardent ont signé le contrat portant sur le financement, la conception, la construction et la maintenance de la première ligne de tramway de Liège le 22 janvier 2019, la Région wallonne se portant caution. Ce contrat, d'une durée de 31 ans, prévoit une phase de conception-réalisation de 45 mois, suivie d'une période de maintenance des infrastructures et

³⁷⁴ Article 79 du contrat de service public 2019-2023.

³⁷⁵ Ce financement couvre, d'une part, la réalisation des investissements (dépenses directes en capital) et, d'autre part, les frais de fonctionnement de l'OTW pour cette mission.

³⁷⁶ Arrêté du gouvernement wallon du 8 décembre 2022 d'une subvention totale de 105 millions d'euros. Celui-ci prévoit la liquidation d'une première tranche de 20 % à la signature de l'arrêté.

³⁷⁷ Voir le [point 3.1](#) *Évolution du bilan et du compte de résultats*.

équipement de 27 ans. Le projet, considéré comme un partenariat public-privé³⁷⁸ (PPP) est déconsolidé : le coût des travaux n'influence pas le solde SEC de leur réalisation. Seuls les paiements des redevances doivent être enregistrés dans les dépenses de la Région wallonne³⁷⁹, les investissements étant attribués au partenaire privé. Par contre, les travaux hors configuration³⁸⁰ du tram de Liège doivent être enregistrés dans les comptes des administrations publiques.

Par un courrier du 19 juillet 2023, la Région wallonne a toutefois sollicité l'avis de l'Institut des comptes nationaux (ICN) sur le traitement statistique d'un avenant à la suite des circonstances exceptionnelles rencontrées par le prestataire dans l'exécution de ses obligations. L'avenant prévoit, sous certaines conditions, une indemnisation du partenaire privé pour les pertes financières dues aux coûts encourus, une avance sur la redevance de disponibilité nette, une extension de la durée du contrat pour maintenir la période de maintenance, une coopération renforcée entre les parties concernées et une modification des réductions de la redevance de disponibilité pendant la période de grâce. L'avenant prévoit le versement d'une indemnité de 79 millions d'euros en raison du préjudice financier subi, en trois tranches et en fonction de la réalisation de certains jalons. Dans son avis, l'ICN indique ne pas être en mesure de vérifier que les montants sont en ligne avec le contrat initial et les principes énumérés dans le guide sur le traitement statistique des partenariats public privé. Sur la base et sous réserve de l'hypothèse du respect des termes du contrat initial³⁸¹, l'ICN confirme que la distribution des risques et profits prévue dans le contrat initial n'est pas fondamentalement modifiée par l'avenant et que les actifs doivent être enregistrés dans les comptes du prestataire privé.

Extensions de la ligne principale

Le marché d'extension de la ligne principale vers Herstal a été attribué en juillet 2023 alors que celui vers Seraing n'était pas encore attribué fin octobre 2023 en raison des prix jugés déraisonnables réclamés par le partenaire technique (Tram'Ardent) pour l'utilisation de son système d'exploitation sur les extensions de la ligne principale. Pour ce même motif, le marché d'extension vers Herstal a toutefois également été suspendu en novembre 2023. Ces marchés ne portent en effet que sur la réalisation du gros-œuvre, à savoir les études techniques et le dépôt de permis³⁸² ainsi que les travaux d'infrastructure et la rénovation de l'espace public jusqu'à Seraing et Herstal. Pour le surplus, le partenaire technique Tram'Ardent reste chargé de construire les rames et d'installer les systèmes de sécurité et de signalisation³⁸³. Des négociations ont par conséquent été entamées avec Tram'Ardent pour permettre d'aboutir à un accord.

³⁷⁸ Au sens du SEC et du chapitre 2 du guide sur le traitement statistique des PPP.

³⁷⁹ Via l'OTW qui fait partie du périmètre des administrations publiques.

³⁸⁰ Les éléments hors configuration sont composés essentiellement de réhabilitation de voiries, de réaménagement d'infrastructures pour bus (sites propres, arrêts, etc.), d'espaces verts, de mobiliers urbains et de divers aménagements sur le domaine public connexes au tram. Le coût total de ces travaux, fixé contractuellement, est non révisable.

³⁸¹ L'ICN a basé son analyse sur l'hypothèse que l'indemnisation envisagée est en ligne avec le contrat initial et qu'elle ne couvre pas des risques qui n'étaient pas prévus dans le contrat initial et que, par conséquent, l'indemnisation n'a pas d'impact sur le traitement statistique. Si cette hypothèse s'avérait ne pas être correcte, l'ICN se verrait contraint de réanalyser le dossier.

³⁸² Portant sur l'ensemble de l'extension étudiée.

³⁸³ Et ce, afin d'apporter une cohérence aux systèmes de sécurité, de signalisation, de rames, etc. mis en place sur la totalité de la ligne.

Évolution des frais afférents au tram de Liège pour la période 2019-2024

Les frais exposés par l'OTW dans le cadre de ce contrat sont inscrits au budget de la Région wallonne à l'article de base 61.01 (remboursement à l'OTW des coûts exposés pour le projet du tram de Liège)³⁸⁴. La Région a versé un montant de 10,8 millions d'euros en 2021 et 2022.

Fin 2024, le montant total des dépenses exposées par l'OTW dans le cadre du projet du tram de Liège devrait s'établir à 56 millions d'euros. Ce montant ne tient pas compte des frais liés à la procédure abandonnée avec Mobiliège dont le coût s'élève à 48,6 millions d'euros³⁸⁵.

Le mécanisme de justification des coûts exposés pour le projet du tram de Liège prévoit que le financement perçu soit justifié par un bilan général des dépenses à produire en mai de l'année suivant la mise en service du tram.

Ce projet a subi l'impact de la crise sanitaire. La date de mise en service initialement prévue en octobre 2022 a été reportée au premier trimestre 2025.

Concernant les autres litiges³⁸⁶, celui opposant l'OTW à Mobiliège³⁸⁷ est clôturé et s'est soldé par deux jugements en faveur de l'opérateur³⁸⁸. La Cour des comptes constate que les risques liés au dernier litige en cours dans le cadre de ce dossier ne font pas l'objet de provisions dans les comptes de l'OTW. L'OTW justifie cette absence de provision par la prise en charge de ces coûts par la Région.

Financement des travaux hors configuration

Ces travaux ont un impact sur le solde SEC de la Région wallonne au fur et à mesure de leur réalisation. Pour couvrir le paiement de ces travaux au partenaire privé, l'OTW bénéficie depuis 2019 d'une subvention régionale annuelle de 3,2 millions d'euros³⁸⁹. Le coût total de ces travaux, fixé contractuellement, est non révisable et s'élève à 54,9 millions d'euros. L'OTW prévoit de lever des emprunts au rythme des travaux dont le service de la dette sera couvert par les subventions annuelles de 3,2 millions d'euros. Ce financement est intégré depuis 2019 à l'article de base 61.01 (remboursement à l'OTW des coûts exposés pour le projet du tram de Liège). L'OTW dispose, depuis 2020, de la garantie de la Région sur les emprunts à réaliser.

³⁸⁴ Ces crédits visent notamment à couvrir les frais d'études, les indemnités compensatoires, les indemnités dues dans le cadre de litiges, les expropriations, la communication, les frais de personnel, les études de restructuration du réseau et la mise en place progressive de la nouvelle organisation de la Direction territoriale de Liège en vue de l'arrivée du tram (nouveaux métiers, formations, etc.).

³⁸⁵ En application des règles du SEC, les autorités européennes ont refusé de considérer le dossier initial comme un projet privé en raison de la présence, parmi les apporteurs d'argent, de la banque Belfius, dont l'actionariat est majoritairement public. La Région wallonne a alors décidé de renoncer à ce montage et d'écarter Mobiliège.

³⁸⁶ À savoir le litige avec le consortium Mobiliège (qui reprochait à l'OTW d'avoir méconnu les principes de bonne administration et de leur avoir laissé encourir des frais déraisonnables entre le moment de leur désignation comme candidat préférentiel et l'annulation du premier marché) pour lequel le montant réclamé était de 5,8 millions d'euros et le litige avec Galère/Hydrogaz concernant le déplacement des impétrants.

³⁸⁷ Adjudicataire pressenti de la procédure initiale abandonnée.

³⁸⁸ En première instance et en appel.

³⁸⁹ L'OTW bénéficie d'un financement annuel de 3,2 millions d'euros pour une durée de 20 ans.

Redevances annuelles dues dans le cadre du partenariat public-privé (éléments de configuration)

La Région wallonne doit également financer les redevances annuelles pour la construction, le financement et l'entretien du système de transport³⁹⁰. Ces redevances seront dues à partir de la mise en service du tram³⁹¹, la date de fin étant fixée 31 ans après la signature du contrat.

Contrairement aux marchés classiques de travaux, le partenaire privé n'est pas payé en fonction de l'état d'avancement des travaux réalisés mais il reçoit de l'OTW une redevance de disponibilité à partir de la mise en service du tram jusqu'à la fin du contrat fixée initialement au 21 janvier 2050, laquelle couvre les investissements³⁹², les charges financières liées à leur financement et leur maintenance tout au long du contrat. À la signature du contrat PPP et hors négociations en cours, sur la base des redevances annuelles fixées pour la durée du contrat³⁹³ et du taux d'indexation prévisionnel, le montant total des redevances dues au partenaire privé s'établirait, selon les informations communiquées par l'OTW, à 937,3 millions d'euros.

À la suite de l'avenant, la date de mise à disposition a été repoussée de plus de 27 mois et la fin du contrat du même nombre de mois. La période de maintenance a été maintenue à la durée initialement stipulée (27 ans et 3 mois).

L'avenant conclu avec le prestataire prévoit que dans la mesure où la première redevance de disponibilité nette sera décalée à une date postérieure à la date des premiers remboursements du principal et des intérêts de la dette, l'OTW s'engage à assurer les paiements correspondant aux premiers remboursements du principal et des intérêts de la dette, à hauteur d'un montant de 36,0 millions d'euros. Ces paiements constitueront une avance sur la redevance de disponibilité nette et viendront en déduction du paiement des dernières redevances de disponibilité.

Métro léger de Charleroi

La Région wallonne contribue annuellement aux charges relatives aux travaux d'extension du métro de Charleroi et au renouvellement de ses principaux équipements. La Région a ainsi liquidé un montant de 8,7 millions d'euros en 2021 et de 13,1 millions d'euros en 2022. Les charges d'amortissement et les charges financières s'élèvent respectivement à 8,7 et 8,1 millions d'euros en 2021 et 2022. Le montant supplémentaire de 5,0 millions d'euros en 2022 provient d'un transfert en provenance de la subvention en capital accordée à l'OTW pour lui permettre de réaliser son programme d'investissement d'infrastructure³⁹⁴ (hors PNRR).

Au 31 décembre 2022, la charge totale restant à supporter par la Région était estimée à environ 146,2 millions d'euros.

³⁹⁰ Qui comprend notamment l'infrastructure, les sous-systèmes, les dépôts, les rames, etc.

³⁹¹ Prévus initialement en octobre 2022 et désormais postposés à janvier 2025.

³⁹² Infrastructure et matériel roulant.

³⁹³ Quelque 33 millions d'euros par an.

³⁹⁴ Celle-ci passe de 17 millions d'euros selon le contrat de service public à 12 millions d'euros en 2022.

Dans sa réponse, l'OTW précise que depuis 2022, toutes les dépenses relatives au métro léger de Charleroi³⁹⁵ sont couvertes par cette subvention à l'exception des montants couverts par le PNRR. Cette subvention se comportera donc comme la subvention relative aux investissements d'exploitation.

Gare de Namur

L'OTW bénéficie également d'une subvention pour financer les frais inhérents à la réalisation de la gare multimodale de Namur. Celle-ci s'est élevée à 3,55 millions d'euros en 2021 et 2022.

2.1.2.2 Financement de base comprenant l'établissement et l'organisation des services de transport scolaire

La Région wallonne accorde chaque année à l'OTW un financement couvrant les frais d'établissement et d'organisation des services de transport scolaire³⁹⁶. Pour 2021 et 2022, ce financement régional s'élève respectivement à 40,2 millions d'euros et 43,2 millions d'euros. À partir de 2019, une intervention complémentaire et spécifique pour les cas particuliers de transports scolaires d'enfants présentant un handicap, d'un montant de 1 million d'euros, a également été allouée par la Région.

2.1.2.3 Financement de base comprenant le subventionnement du transport de personnes à mobilité réduite (PMR)

La Région accorde chaque année à l'OTW un financement couvrant le paiement des frais de fonctionnement propres à l'OTW et le subventionnement des services de transport des personnes à mobilité réduite³⁹⁷. La Région a versé un montant de 4,3 millions d'euros en 2021 et 4,2 millions d'euros en 2022.

2.2 Suivi du contrat de service public 2019-2023

La Cour des comptes a examiné le suivi du contrat de gestion. Par le décret du 29 mars 2018, l'autorité organisatrice du transport (AOT) créée au sein du SPW Mobilité et Infrastructures (SPW MI) a été chargée des missions de régulation, d'organisation et de surveillance des systèmes d'exploitation du transport public de personnes. Dans le cadre de sa mission de surveillance, l'AOT a pour rôle de :

- contrôler l'utilisation des moyens et le respect des contrats et des conventions ;
- suivre les indicateurs de réalisation, de performance et d'impact ;
- réaliser l'audit continu des objectifs.

³⁹⁵ Initiées antérieurement ou futures. Avant 2022, la subvention accordée pour le métro léger de Charleroi couvrait les dépenses concernant les extensions passées (boucle + 2 nouvelles antennes réalisées en 2012) et couvrait jusqu'à l'extinction des amortissements en 2042. Depuis 2022, une partie des montants de la subvention d'infrastructure ont été transférés dans cette subvention.

³⁹⁶ Le contrat de service public prévoit que l'incidence financière nette équivaut à la somme des incidences positives ou négatives relatives à l'exécution des services.

³⁹⁷ Ce financement est indexé selon la même modalité que l'intervention financière de la Région dans la couverture des charges d'exploitation de l'OTW pour les services de transports réguliers.

Conformément aux dispositions du règlement (CE) 1370/2007, l'AOT réalise une fois par an un rapport sur les obligations de service public ainsi que sur les compensations et les droits exclusifs qui sont octroyés en contrepartie à l'OTW et le transmet au gouvernement pour prise de connaissance et publication.

En vertu des articles 27 et 28 de ce règlement, les compensations accordées par les autorités compétentes pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public doivent être calculées de manière à éviter toute surcompensation. L'autorité compétente et l'opérateur de service public doivent pouvoir justifier que toute surcompensation a été évitée.

Les modalités d'octroi et de liquidation des subventions accordées pour financer les différentes missions de l'OTW sont fixées par des arrêtés du gouvernement wallon. Certains arrêtés imposent à l'OTW de transmettre des pièces justificatives probantes à l'AOT afin de justifier l'utilisation de la subvention. C'est le cas des arrêtés de subventionnement portant sur l'exécution de la mission déléguée relative aux infrastructures de transport public et de l'arrêté d'octroi d'un financement à titre de participation à *Get up Wallonia* en vue de l'acquisition de bus hybrides. Les autres arrêtés n'imposent pas la transmission de ce type de documents mais prévoient, dans la plupart des cas, l'envoi de feuilles de calcul de données, établies à l'aide d'un tableur avec tous les risques inhérents à cet outil³⁹⁸.

La plupart des arrêtés de subventionnement prévoient néanmoins que la comptabilité des différentes activités de l'OTW doit être séparée afin d'augmenter la transparence et d'éviter les subventions croisées. De plus, ces arrêtés prévoient que le bénéficiaire appose sur les pièces justificatives originales une mention relative au financement reçu. Enfin, ces arrêtés précisent que par le seul fait de l'acceptation du financement, le bénéficiaire reconnaît aux autorités en charge du contrôle le droit de faire procéder au contrôle de l'emploi des subventions attribuées.

³⁹⁸ Erreur, redondance, oubli, irréversibilité des données non garantie.

3 Comptabilité générale

3.1 Évolution du bilan et du compte de résultats

Les bilans et comptes de résultats des années 2021 et 2022 se présentent comme suit.

Tableau 6o – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2021	Exercice 2022	Variation 2021-2022
Actifs immobilisés	20/28	650.862.538	732.823.338	81.960.800
Actifs circulants	29/58	287.020.689	528.904.926	241.884.237
Total actif	20/58	937.883.227	1.261.728.264	323.845.037
Passif	Comptes	Exercice 2021	Exercice 2022	Variation 2021-2022
Capitaux propres	10/15	375.744.359	631.917.116	256.172.757
Provisions pour risques et charges	16	17.941.793	13.187.983	-4.753.810
Dettes	17/49	544.197.075	616.623.165	72.426.090
Total passif	10/49	937.883.227	1.261.728.264	323.845.037
Compte de résultats	Comptes	Exercice 2021	Exercice 2022	Variation 2021-2022
Produits d'exploitation	70/78	659.095.492	693.796.892	34.701.400
Charges d'exploitation	60/68	686.669.798	724.575.654	37.905.856
<i>Résultat opérationnel</i>	<i>9901</i>	<i>-27.574.306</i>	<i>-30.778.762</i>	<i>-3.204.456</i>
Produits financiers	75/76B	18.693.191	24.878.323	6.185.132
Charges financières	65/66B	5.389.318	5.840.823	451.505
<i>Résultat financier</i>	<i>9902</i>	<i>13.303.873</i>	<i>19.037.500</i>	<i>5.733.627</i>
Impôt sur le résultat	67/77	29.490	9.514	-19.976
Bénéfice/perte de l'exercice à affecter	9904	-14.299.923	-11.750.777	2.549.147

Source : comptes annuels

L'actif au 31 décembre 2022 est principalement constitué des immobilisations corporelles et des créances à un an plus, qui représentent respectivement 57 % et 27 % du total du bilan.

En 2022, les créances à un an plus augmentent de 284,6 millions d'euros (+526,31 %) par rapport à 2021, principalement en raison des subsides à recevoir de la Région wallonne. Il s'agit notamment des subsides relatifs au PIMPT³⁹⁹, à l'extension et à la rénovation du métro léger de

³⁹⁹ D'un montant de 38,72 millions d'euros accordé par l'arrêté du gouvernement wallon du 15 décembre 2022 octroyant le financement 2022 à l'opérateur de transport de Wallonie pour la mise en œuvre des projets en faveur du transport en commun du plan de mobilité et infrastructures pour tous.

Charleroi⁴⁰⁰ ainsi qu'à l'extension de la ligne du tram de Liège⁴⁰¹. La Cour des comptes relève que ces deux derniers subsides accordés dans le cadre du plan national pour la reprise et la résilience ont été comptabilisés au bilan⁴⁰² sur la base du montant total prévu dans les arrêtés d'octroi de subvention soit, 60 millions⁴⁰³ d'euros pour l'extension du tram du métro de Charleroi et 105,0 millions d'euros pour l'extension du tram de Liège vers Herstal et Seraing. Au 31 décembre 2022, un montant de 21 millions d'euros, qui correspond à 20 % du montant total de la subvention accordée pour l'extension du tram de Liège, a été liquidé par la Région à titre d'avance. Le montant des dépenses relatif à cette avance devra être justifié en fin d'opération. Les versements ultérieurs sont subordonnés à l'atteinte des cibles et jalons tels que fixés par les arrêtés d'octroi de subvention. Chaque versement reste liquidé à titre de provision et ne constitue pas un droit inconditionnel à l'octroi de la subvention. La période d'éligibilité de dépenses fixée pour la réalisation de ces opérations débute le 1^{er} février 2020 et s'achève le 31 août 2026. Au 31 décembre 2022, les dépenses réalisées dans le cadre des extensions de la ligne du tram de Liège s'élevaient à 5,4 millions d'euros⁴⁰⁴ alors que celles réalisées dans le cadre de l'extension du métro léger de Charleroi s'établissaient à 2,9 millions d'euros. À la suite du blocage des négociations rencontré en octobre 2023 avec le prestataire technique pour les travaux d'extension du tram vers Herstal et Seraing et de l'obligation de finaliser les travaux avant fin 2026, la Région wallonne a décidé, en novembre 2023, de réorienter les subsides européens vers d'autres projets de mobilité publique plutôt que de risquer de les perdre en cas d'absence d'accord.

Fin octobre 2023, la Cour des comptes observe toutefois que le marché qui porte sur l'extension de la ligne vers Seraing n'a pas encore été attribué⁴⁰⁵. Selon l'arrêté d'octroi de subvention, la réalisation des travaux était prévue de novembre 2023 à juin 2026⁴⁰⁶. Le plan financier de l'opération prévoit que la réalisation des travaux d'infrastructure, qui représente environ 88 % du montant total de la subvention, intervienne principalement au cours des exercices 2024 à 2026.

Au 31 décembre 2021, les valeurs disponibles s'élèvent à 159,2 millions d'euros. Fin 2022, elles affichent une baisse de 59,6 millions d'euros (-37,4 %) pour s'établir à 99,5 millions d'euros.

En application de la circulaire du 26 mars 2003⁴⁰⁷, seule une partie de la trésorerie de l'OTW est reprise dans le système de centralisation financière des trésoreries des organismes publics de la Région wallonne. Le montant centralisé s'élève à 145,6 millions d'euros fin 2021 et à 58,9 millions d'euros fin 2022. Le solde correspond principalement aux fonds disponibles de la trésorerie d'investissement, qui résulte du décalage entre les levées de financement et les décaissements,

⁴⁰⁰ D'un montant de 60 millions d'euros accordé par l'arrêté du gouvernement wallon du 8 décembre 2022 octroyant une subvention à l'Opérateur de transport de Wallonie en vue de la mise en œuvre de l'opération « Renforcer l'offre de transport en commun et son attractivité – Extension du métro léger de Charleroi jusqu'au Grand Hôpital de Charleroi » dans le cadre du projet « Extension du métro de la Région wallonne » (plan national pour la reprise et la résilience).

⁴⁰¹ D'un montant de 105 millions d'euros accordé par arrêté du gouvernement wallon octroyant une subvention à l'Opérateur de transport de Wallonie dans le cadre du projet « Tram extension Liège de la Région wallonne » du plan national pour la reprise et la résilience.

⁴⁰² À l'actif, dans des comptes d'autres créances et au passif, en subsides en capital.

⁴⁰³ En 2023, un montant de 12 millions d'euros, qui correspond à 20 % du montant total de la subvention accordée pour l'extension du tram de Charleroi, a été versé par la Région à titre d'avance.

⁴⁰⁴ Celles-ci concernent essentiellement des frais d'études.

⁴⁰⁵ Le marché public d'extension de la ligne vers Herstal a été attribué en juillet 2023.

⁴⁰⁶ Toute modification à l'opération devra être approuvée conformément aux modalités prévues par l'arrêté de subvention.

⁴⁰⁷ Circulaire du ministre du Budget portant sur les modalités de gestion de la centralisation financière des trésoreries des organismes d'intérêt public wallons. L'article 7 de la circulaire dispose que « *les soldes de trésorerie issus d'emprunts non encore affectés peuvent être placés aux conditions les meilleures dans le marché financier. Ces placements portent intérêt au bénéfice de l'emprunteur.* »

et qui est placée sur des comptes à vue et des comptes d'épargne (13,6 millions d'euros en 2021 et 39,6 millions d'euros en 2022).

En 2021, les comptes de l'OTW affichent une perte de 14,3 millions d'euros alors que la perte d'exploitation s'élève à 27,6 millions d'euros. Le montant des produits financiers, composés majoritairement des subsides en capital utilisés, influence en effet le compte de résultats au même rythme que les amortissements des biens financés.

Par rapport à 2020, la dégradation du résultat d'exploitation 2021 s'explique principalement par l'augmentation des charges salariales et des coûts de services et de biens divers. Les charges salariales ont ainsi augmenté en raison de l'évolution des équivalents temps plein⁴⁰⁸, de l'indexation et des augmentations barémiques, alors que les coûts des services et biens divers ont augmenté essentiellement en raison de l'évolution du coût des prestations effectuées par des tiers⁴⁰⁹. Cette hausse a été partiellement compensée par l'augmentation des autres produits d'exploitation, principalement l'augmentation des subventions pour le développement de l'offre, les engagements sociaux et les transports scolaires.

En 2022, le résultat d'exploitation diminue de 12 % alors que le chiffre d'affaires augmente de 30 %. Cette augmentation s'explique principalement par les compensations accordées pour les réductions tarifaires et par un retour progressif des voyageurs. La détérioration du résultat d'exploitation est la conséquence principalement de l'augmentation des rémunérations et charges sociales (8 %), à la suite des nombreuses indexations salariales⁴¹⁰ en 2022 et de l'augmentation de l'effectif⁴¹¹.

4 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations émises au terme du présent contrôle sont synthétisées dans le tableau de suivi des recommandations repris au point 5. La Cour des comptes constate que, parmi ces recommandations :

- sept ont été suivies ;
- six sont en cours de suivi ;
- trois ne sont pas encore suivies.

4.1 Recommandations suivies

Les recommandations suivies ont eu pour objet :

- la neutralisation des mouvements internes pour la détermination du solde SEC ;
- la fin de la pratique du paiement d'avances sur salaire de la main à la main ;
- la centralisation de la conservation des pièces justificatives relatives aux dépenses de caisse ;
- la justification des dépenses payées par carte de crédit et du caractère professionnel des frais de restaurant ;
- la centralisation de la conservation des pièces justificatives relatives aux dépenses par cartes de débit prépayées ;

⁴⁰⁸ L'OTW occupait 5.326,5 ETP à la clôture de l'exercice 2021 contre 5.168 au 31 décembre 2020.

⁴⁰⁹ Principalement par les sous-traitants qui opèrent sur les lignes régulières ou sur des lignes de transport scolaire, les avocats, les consultants, les bureaux d'études, etc.

⁴¹⁰ L'année 2022 a connu cinq dépassements de l'indice pivot.

⁴¹¹ Le nombre d'ETP employé par l'OTW s'établit à 5.428,3 ETP au 31 décembre 2022, soit une augmentation de 101,8 ETP par rapport à 2021.

- la communication des données et des informations nécessaires à l'AOT pour lui permettre d'exercer ses missions⁴¹² ;
- la formalisation, l'harmonisation et l'approbation des procédures relatives aux dépenses par cartes de crédit et de débit prépayées.

4.2 Recommandations en cours de suivi

4.2.1 Procéder aux modifications du contrat de service public par voie d'avenant

L'article 51 du contrat de service public 2013-2017 prévoyait que toute modification du contrat et de ses annexes devait se faire exclusivement par écrit ou sous forme d'avenant. Lors du contrôle portant sur les comptes 2017 et 2018, la Cour des comptes avait néanmoins constaté que les modifications apportées à ce contrat n'avaient jamais fait l'objet d'aucun avenant.

Les dotations prévues dans le contrat de service 2019-2023 doivent également être modifiées par voie d'avenant⁴¹³. La Cour des comptes relève toutefois que plusieurs subventions complémentaires ont été accordées à l'OTW en 2021 et 2022 en l'absence de modification du contrat de service public 2019-2023 par voie d'avenant. L'OTW a indiqué que le prochain contrat de service public 2024-2028 devrait préciser que ces modifications pourront être apportées par voie d'avenant ou par décision du gouvernement wallon.

4.2.2 Suivre l'encours des dossiers d'infrastructures

Lors du contrôle des comptes 2017-2018, la Cour des comptes a constaté que certaines créances relatives aux dossiers d'infrastructures que l'OTW détenait sur la Région portaient sur des dossiers engagés au début des années 2000. Ceux-ci auraient donc dû, en principe, être clôturés.

La Cour des comptes a dès lors recommandé à l'OTW de :

- mener les démarches nécessaires afin de clôturer définitivement les anciens dossiers ;
- accélérer la justification de l'utilisation des subventions ;
- rembourser les subventions versées mais non justifiées à la Région ;
- établir une situation bilantaire claire de ses créances et subsides à recevoir.

Lors du précédent contrôle, l'OTW a précisé qu'un de ses agents réalisait le suivi et l'actualisation de ces dossiers à l'aide d'un tableur. Selon le tableau, actualisé en février 2022, le solde s'élevait à un montant total de 11,4 millions d'euros, dont 172.474 euros correspondaient à des engagements antérieurs à l'année 2015. L'OTW indiquait que ces dossiers seraient clôturés dans le courant de l'année 2022.

⁴¹² Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a estimé que l'absence d'accès direct aux données sources de l'OTW limitait la capacité de contrôle de l'AOT. Afin d'assurer un contrôle optimal de la justification et de l'utilisation des subventions régionales ainsi que du respect des dispositions du règlement (CE) 1370/2007, la Cour a recommandé de communiquer à l'AOT toutes les informations indispensables à l'exercice de son contrôle et, le cas échéant, de fournir l'appui nécessaire des services de l'OTW. Bien que l'AOT ne dispose pas d'un accès direct aux données sources, ce qui limite sa capacité de contrôle, celle-ci a confirmé avoir pu bénéficier de l'appui des services de l'OTW pour lui fournir les informations nécessaires à l'exercice de ses missions.

⁴¹³ Article 12 du présent contrat.

La Cour des comptes constate qu'au 31 décembre 2022, l'encours des dossiers antérieurs à 2014 a été clôturé afin de correspondre au décompte des visas de la Région⁴¹⁴. La Cour observe néanmoins encore une différence de 15.000 euros pour les visas des années 2015 à 2017 et de 145.000 euros pour les années 2019 et 2020.

4.2.3 Désigner l'ensemble des membres du comité de direction conformément à l'arrêté du gouvernement wallon du 30 novembre 2018 fixant la composition du comité de direction de l'OTW

L'article 1^{er} de l'arrêté du gouvernement wallon du 30 novembre 2018 fixant la composition du comité de direction de l'OTW précise que ce comité est composé :

- de l'administrateur général qui le préside ;
- de l'administrateur général adjoint ;
- d'un membre chargé de la stratégie, de l'innovation et des projets transversaux ;
- d'un membre chargé du pilotage, de la gestion des risques et de l'appui juridique ;
- du *change manager* qui y assiste avec voix consultative.

Le 14 janvier 2021, une décision du gouvernement wallon actait la désignation du membre chargé de la stratégie, de l'innovation et des projets transversaux, ainsi que du membre en charge du pilotage, de la gestion des risques et de l'appui juridique. Toutefois, lors de son dernier contrôle, la Cour des comptes a constaté que bien que le décret du 29 mars 2018 et le contrat de service public prévoient la nomination d'un *change manager* pour un mandat non renouvelable de 4 ans⁴¹⁵, laquelle devait être effectuée au plus tard 3 mois après l'entrée en vigueur du contrat⁴¹⁶, aucune désignation n'avait été faite à cette date.

L'OTW avait exprimé des réserves concernant la pertinence de cette désignation à un stade aussi avancé de la fusion. Si cette désignation n'apparaît plus justifiée, la Cour des comptes recommande à nouveau de modifier le décret du 29 mars 2018 et l'arrêté du 30 novembre 2018 précités.

4.2.4 Formaliser, harmoniser et rendre applicables les procédures internes à l'ensemble des directions transversales et territoriales de l'OTW

Dans son rapport précédent, la Cour des comptes a relevé que si certaines procédures existaient au sein du groupe TEC, celles-ci n'étaient pas systématiquement formalisées. De plus, parmi celles qui l'étaient, beaucoup étaient disparates, voire incomplètes.

La Cour des comptes a dès lors encouragé l'OTW à formaliser, harmoniser et à rendre applicable ses procédures écrites à l'ensemble des directions transversales et territoriales relevant de la nouvelle structure.

L'article 53 du contrat de service public 2019-2023 prévoit entre autres que « l'OTW s'engage à revoir l'ensemble des processus de travail en vue de les harmoniser et d'identifier les possibilités d'amélioration de l'efficacité et de l'efficacités des modes de fonctionnement de l'OTW tout en veillant à maintenir la qualité du service rendu ». Selon le même article, l'organisme doit définir explicitement les processus de travail des différentes directions et services. L'OTW s'est engagé à finaliser

⁴¹⁴ Les créances n'ont néanmoins pas encore été extournées dans les comptes de l'OTW.

⁴¹⁵ Sa mission visait à assister le comité de direction dans le cadre de la réorganisation de l'OTW.

⁴¹⁶ Soit à la mi-mai 2019.

la révision de l'ensemble des processus de travail au plus tard à l'échéance du présent contrat de service public.

Le projet « gestion par les processus » destiné à concrétiser cette harmonisation a été clôturé en avril 2023. Un consultant externe est actuellement chargé de le concrétiser. La Cour des comptes maintient donc sa recommandation.

4.2.5 Limiter les paiements manuels

Dans son rapport sur le contrôle des comptes 2017 et 2018, la Cour des comptes avait relevé que certains paiements étaient toujours effectués de manière manuelle. Afin de limiter les risques d'erreurs, la Cour a recommandé de réduire ceux-ci au maximum.

L'OTW a indiqué avoir mis en place un processus automatisé des paiements aux loueurs par le biais de virements collectifs durant le second semestre de l'année 2021. Précédemment, ces paiements étaient réalisés manuellement.

Selon le relevé établi par l'OTW pour la période allant du 1^{er} janvier au 18 novembre 2021, les paiements manuels ont représenté 29,8 % du total des paiements réalisés, en comparaison avec les 43 % enregistrés durant la même période en 2020. Cette proportion s'est par la suite stabilisée pour s'établir à 34 % pour l'année 2022 et à 30 % pour le premier semestre 2023⁴¹⁷.

La Cour des comptes réitère donc sa recommandation.

4.2.6 Établir un inventaire complet des actifs immobilisés et le réconcilier avec l'inventaire comptable

Lors du précédent contrôle, la Cour des comptes a constaté que l'inventaire physique des biens n'était pas à jour et ne faisait pas l'objet d'un contrôle régulier. La Cour a en outre relevé qu'il n'existait pas non plus de réconciliation entre les inventaires physique et comptable.

La Cour des comptes a dès lors recommandé à l'OTW d'établir un inventaire complet de ses actifs immobilisés et de le réconcilier avec l'inventaire comptable afin de garantir l'exhaustivité et la qualité des données comptables ainsi que la sécurisation des actifs.

L'OTW a transmis à la Cour des comptes un projet de stratégie de gestion des biens immobilisés. Ce dernier doit néanmoins encore faire l'objet d'un retour d'avis de la part de l'ensemble des services concernés.

L'organisme ajoute qu'un suivi particulier de la flotte des autobus a été mis en place avec l'aide de l'audit interne qui a effectué un travail de comparaison entre la base de données des bus reprise dans SAP et le relevé de la plateforme embarquée dans les véhicules. Ce travail a mené à la sortie de 34 véhicules.

⁴¹⁷ En termes de montant, par contre cette proportion s'établissait à 34 % en 2020, 24 % en 2021, 12 % en 2022 et 26 % en 2023. L'augmentation en 2023 s'explique, selon l'organisme, par un paiement manuel important réalisé au profit de la SNCB dans le cadre du chantier de la gare de Namur.

Afin de garantir l'exhaustivité et la qualité des données comptables ainsi que la sécurisation des actifs, la Cour des comptes réitère donc ses recommandations d'établir un inventaire complet de ses actifs immobilisés et de le réconcilier avec l'inventaire comptable.

4.2.7 Formaliser, harmoniser et faire approuver l'ensemble des procédures relatives aux caisses en vue de réduire les risques d'erreur et de fraude

Au cours de son précédent contrôle, la Cour des comptes a relevé qu'au 31 décembre 2020, l'OTW disposait d'une centaine de caisses qui affichaient un solde global de 287.345 euros⁴¹⁸. La Cour a constaté qu'il n'existait pas de procédures de gestion des dépenses de caisses standardisées et harmonisées entre les différentes directions territoriales de l'OTW ainsi qu'au sein même de celles-ci⁴¹⁹. La Cour a donc recommandé à l'organisme de formaliser et d'harmoniser les procédures de gestion des caisses tant en recettes qu'en dépenses et de les rendre applicables à l'ensemble des directions territoriales.

L'OTW a transmis à la Cour des comptes une procédure relative aux dépenses ainsi qu'aux recettes de caisse applicable depuis le 1^{er} mars 2023 qui prévoit notamment l'approbation préalable de chaque dépense suivant les délégations de pouvoir en vigueur dans l'organisme ainsi que des directives en matière de centralisation de la comptabilisation des pièces de caisses. Cette procédure a été approuvée par le comité de direction de l'OTW le 30 novembre 2023.

L'OTW a précisé que le département client et le back office de trésorerie étaient occupés à harmoniser l'utilisation des caisses sur la base de cette procédure. Un premier contrôle ponctuel des caisses du Hainaut a été effectué durant le premier semestre 2023. Les résultats ne sont pas encore connus. Un second contrôle est en cours de réalisation à Namur. Un planning de contrôle des cinq directions territoriales devrait être établi par le département de la trésorerie d'ici la fin de l'année 2023.

Lors du présent contrôle, la Cour des comptes constate que l'OTW a accordé aux agents du TEC Namur-Luxembourg qui partent à la pension ou à la prépension un montant forfaitaire de 250 euros en espèces pour financer leur fête de départ à la retraite. Ce montant n'est pas systématiquement justifié au moyen de pièces justificatives. La Cour relève en outre l'absence de procédure formalisée pour encadrer cette pratique en vigueur pour les seuls agents du TEC Namur-Luxembourg. Elle recommande dès lors à l'OTW d'examiner si cette pratique doit être maintenue et rendue applicable à l'ensemble des membres du personnel et, le cas échéant, d'adopter une procédure formalisée pour fixer les modalités d'octroi et de justification des montants octroyés.

4.2.8 Définir le type de dépenses qui peuvent être payées par le biais des caisses et fixer des plafonds de dépenses

Lors du précédent contrôle, la Cour des comptes a constaté que l'utilisation des caisses pour effectuer certaines dépenses ne paraissait pas toujours appropriée⁴²⁰. La Cour a dès lors recommandé

⁴¹⁸ Parmi celles-ci, la direction territoriale de Charleroi totalisait une soixantaine de caisses en raison des nombreux automates de vente dans le métro de Charleroi.

⁴¹⁹ À titre d'exemple, au sein du TEC Brabant Wallon, 11 des 21 dépenses contrôlées avaient fait l'objet d'une autorisation préalable par la direction, alors qu'au TEC Charleroi, seules les avances de salaires font l'objet d'une telle autorisation.

⁴²⁰ À titre d'exemple, la Cour des comptes a relevé l'achat de timbres et d'enveloppes auprès de bpost pour un montant de 1.470 euros ainsi que le remboursement des factures de téléphonie et d'internet à un agent pendant 2 mois.

d'en limiter l'utilisation en déterminant la nature des dépenses qui peuvent être réalisées par caisse et en fixant des plafonds de dépense.

La Cour des comptes constate que la procédure susmentionnée, applicable depuis le mois de mars 2023, limite les dépenses qui peuvent être payées par caisse à un montant de maximum 50 euros. L'OTW indique en outre que le back office de trésorerie s'efforce de réduire au maximum le nombre et le montant des dépenses payées par caisse. En outre, il précise avoir mis en place un contrôle des caisses en collaboration avec le département client.

L'OTW ajoute qu'un règlement visant à déterminer les frais avancés par les agents pouvant faire l'objet de remboursement, notamment par caisses, est en cours de rédaction par l'audit interne en concertation avec le back office de trésorerie.

Sur la base des informations communiquées par l'OTW, la Cour des comptes constate que les dépenses réalisées via les caisses s'élèvent à 8.280 euros en 2021 et à 9.741 euros en 2023, ce qui témoigne de la mise en place d'une politique qui vise à limiter les dépenses opérées via les caisses. La Cour relève néanmoins que les caisses ont à nouveau été utilisées pour acheter des timbres pour un montant de 933 euros au mois de janvier 2023 alors que, lors de son précédent contrôle, elle avait jugé inappropriée l'utilisation d'un tel montant en espèces pour ce type de dépenses.

4.2.9 Confier les droits d'accès en écriture aux signalétiques des tiers à une ou plusieurs personnes qui ne possèdent aucun droit en matière d'imputation comptable

Dans son rapport portant sur le contrôle des comptes 2017-2018, la Cour des comptes a relevé que les agents chargés de l'imputation des factures clients et fournisseurs disposaient des droits d'accès en écriture aux signalétiques des tiers. Afin de limiter les risques de fraude, la Cour a dès lors recommandé à l'OTW de confier les droits d'accès en écriture à ces signalétiques à une ou plusieurs personnes qui ne possèdent aucun droit en matière d'imputation comptable.

Lors du contrôle précédent, l'OTW a indiqué que, depuis la mise en place des CSP fournisseurs dans le courant du deuxième trimestre de l'année 2021, la personne habilitée à modifier les signalétiques des fournisseurs n'avait plus pour mission de comptabiliser des factures ou d'éditer des paiements, cette séparation étant fonctionnelle et non technique⁴²¹.

Depuis octobre 2022, de nouveaux profils uniques pour les membres d'un même service ont été définis⁴²². Ceux-ci ne prévoient cependant pas d'accès spécifiques pour les agents chargés d'encoder la signalétique des tiers.

L'OTW a confirmé que la mise à jour de la base de données fournisseurs était du ressort du département de la comptabilité fournisseur qui procède à un contrôle systématique en cas de demande de modification des données bancaires⁴²³. Au niveau des paiements, toutes les factures sont véri-

⁴²¹ Les accès au logiciel SAP des agents du service n'ont pas été modifiés. Les agents ont donc conservé leurs accès complets.

⁴²² Il en résulte, à titre d'exemple, que les agents du service facturation fournisseur ont tous accès « en modification » aux seules transactions nécessaires au traitement des factures, gestion de la signalétique des tiers fournisseurs.

⁴²³ Toute demande de fiche doit leur être adressée au moyen d'un formulaire. En cas de demande de modification d'un numéro de compte bancaire du fournisseur, le département s'assure auprès du fournisseur concerné de l'exactitude de la modification demandée avant de procéder à la mise à jour de la fiche.

fiées avant d'être injectées dans SAP pour y être comptabilisées⁴²⁴ et approuvées. Pour que la facture puisse être comptabilisée, envoyée en approbation et intégrée dans un ordre de paiement collectif, les données bancaires doivent correspondre à celles reprises sur la fiche fournisseur⁴²⁵. Dans la négative, le document est bloqué. Les comptes bancaires fournisseurs et les paiements urgents font en outre l'objet d'une attention particulière. Les paiements collectifs, directement issus de SAP, sont privilégiés et les paiements manuels limités. Le système mis en place garantit que les fichiers de paiement n'ont pas subi de modification entre le moment où ils sont établis et celui où ils sont exécutés⁴²⁶. Selon les informations communiquées par l'OTW, ce principe de contrôle a également été mis en place pour les paiements manuels⁴²⁷. Enfin, l'OTW indique avoir mis en place de nombreux contrôles de validation en amont.

4.3 Recommandations non suivies

- 4.3.1 Mettre en adéquation la durée de prorogation du contrat de service public prévue par le décret du 29 mars 2018 avec celle imposée par le décret du 12 février 2004 relatif au contrat de gestion.

Depuis son contrôle des comptes 2017 et 2018, la Cour des comptes relève que la durée de prorogation prévue par l'article 32 du décret du 21 décembre 1989 relatif au service de transport public de Wallonie, tel que modifié par le décret du 29 mars 2018, à savoir deux prolongations automatiques pour une durée d'un an à défaut de signature d'un nouveau contrat de service à l'échéance du précédent, est contraire à l'article 7 du décret du 12 février 2004 relatif au contrat de gestion qui prévoit quant à lui une seule prolongation automatique de 6 mois.

La Cour des comptes recommande depuis lors une modification du décret du 29 mars 2018.

- 4.3.2 Déterminer la fixation des objectifs financier ou comptable au regard des objectifs opérationnels imposés à l'OTW

Lors du contrôle portant sur les exercices 2017 et 2018, la Cour des comptes a relevé que le contrat de service public 2019-2023 imposait à l'OTW de s'assurer que la somme des résultats comptables des 4 premières années du contrat⁴²⁸ soit à l'équilibre⁴²⁹ sous réserve d'événements extraordinaires ou anormaux, ultérieurs à l'entrée en vigueur du contrat et indépendants de la volonté des parties. La Cour a dès lors souligné que les objectifs financiers ou comptables devraient être alignés sur les objectifs opérationnels, fixés notamment dans le cadre du contrat de service public.

⁴²⁴ Toutes les factures reçues transitent par un premier programme (Verify). Dans ce programme, l'agent traitant est chargé de vérifier et valider certaines informations présentes sur la facture et notamment le compte IBAN sur lequel le fournisseur demande à être payé. Une fois ce traitement terminé, la facture est transférée dans l'environnement SAP (PDAP) pour être comptabilisée et soumise à approbation.

⁴²⁵ Tel que repris dans le premier programme (Verify).

⁴²⁶ Pour chaque paiement collectif (fichier .DAT), le système SAP génère une clé de hachage (fichier .PDF). Les paiements sont exécutés et envoyés aux banques via le logiciel Isabel. Lors du chargement du paiement (fichier .DAT), le logiciel Isabel recalcule la clé. Celle-ci doit correspondre à la clé générée par SAP (fichier .PDF).

⁴²⁷ Ceux-ci sont préparés dans un tableau Excel qui génère in fine une clé de hachage (fichier .PDF). Le fichier de paiement manuel (fichier.xml) est chargé dans le programme de paiement Isabel qui recalcule la clé de hachage. Si celle-ci ne correspond pas à la clé générée à la constitution du fichier de paiement, l'exécution du paiement est interrompue.

⁴²⁸ Les années 2019 à 2022 incluses.

⁴²⁹ Le contrat de service public 2013-2017 précisait déjà que « le groupe TEC s'engage à équilibrer chaque année son compte de résultats, sous réserve d'événements, extraordinaires ou anormaux, ultérieurs à l'entrée en vigueur du présent contrat, indépendants de la volonté des parties, impossibles à prévoir raisonnablement et rendant excessivement difficile la poursuite de l'équilibre financier ». L'objectif d'équilibre annuel est supprimé dans le contrat 2019-2023.

La Cour a en outre observé que ces clauses pouvaient avoir une incidence négative sur le niveau de service fourni dans le cadre des obligations de service public, sur les investissements nécessaires à l'exploitation ou encore sur la permanence des règles d'évaluation.







L'OTW indique qu'il n'y a plus de blocage lié au solde SEC fixé annuellement lors de l'élaboration des budgets. Le prochain contrat de service public sera adapté pour prendre en compte une projection pluriannuelle réaliste de son solde SEC.








Tableau 6o – Sommes des résultats des 4 premiers exercices (en euros)

	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Total sur 4 ans
Résultat de l'exercice	33.433.742	2.929.404	-14.299.923	-11.750.777	10.312.446

La Cour des comptes analysera le suivi de cette recommandation à la suite de l'adoption du nouveau contrat de service public.

5 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Déterminer le solde SEC neutralisant l'ensemble des mouvements internes.		2017-2018	4.1
Mettre fin à la pratique du paiement des avances sur salaire de la main à la main.		2019-2020	4.1
Centraliser la conservation des pièces justificatives relatives aux dépenses de caisse.		2019-2020	4.1
Disposer de l'ensemble des justificatifs relatifs aux dépenses opérées par carte de crédit et justifier l'utilisation des frais de restaurant.		2019-2020	4.1
Centraliser la conservation des pièces justificatives relatives aux dépenses par cartes de débit prépayées.		2019-2020	4.1
Permettre à l'AOT de disposer de toutes les informations nécessaires et de l'appui des services de l'OTW afin d'optimiser le contrôle des données qui lui sont communiquées pour l'exercice de ses missions.		2019-2020	4.1
Formaliser, harmoniser et faire approuver les procédures relatives aux dépenses par cartes de crédit prépayées ainsi qu'à l'octroi de ces moyens de paiement en vue de réduire les risques d'erreur et de fraude.		2019-2020	4.1

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Procéder aux modifications du contrat de service public par voie d'avenant.		2017-2018	4.2.1
Suivre l'encours des dossiers d'infrastructures.		2017-2018	4.2.2
Désigner l'ensemble des membres du comité de direction, conformément à l'arrêté du gouvernement wallon du 30 novembre 2018 fixant la composition du comité de direction de l'OTW.		2017-2018	4.2.3
Formaliser, harmoniser et rendre applicables les procédures internes à l'ensemble des directions transversales et territoriales de l'OTW.		2017-2018	4.2.4
Établir un inventaire complet des actifs immobilisés et le réconcilier avec l'inventaire comptable.		2019-2020	4.2.6h12
Formaliser, harmoniser et faire approuver l'ensemble des procédures relatives aux caisses en vue de réduire les risques d'erreur et de fraude.		2019-2020	4.2.7
Définir le type de dépenses qui peuvent être payées par le biais des caisses et fixer des plafonds de dépenses.		2019-2020	4.2.8
Confier les droits d'accès en écriture aux signalétiques des tiers à une ou plusieurs personnes ne possédant aucun droit en matière d'imputation comptable en vue de réduire les risques d'erreur et de fraude.		2017-2018	4.2.9
Mettre en adéquation la durée de prorogation du contrat de service public prévue par le décret du 29 mars 2018 avec celle imposée par le décret du 12 février 2004 relatif au contrat de gestion.		2017-2018	4.3.1
Déterminer la fixation des objectifs financier ou comptable au regard des objectifs opérationnels imposés à l'OTW.		2017-2018	4.3.2

Port autonome de Charleroi – Contrôle des comptes généraux 2021 et 2022

1 Introduction

1.1 Statut

En application de l'article 102, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rattachement des unités d'administration publique wallonnes, la Cour des comptes a procédé au contrôle des comptes généraux 2021 et 2022 du Port autonome de Charleroi (PAC).

Créé par l'arrêté du gouvernement wallon du 14 mai 2009 modifiant les statuts du Port autonome de Charleroi, le PAC est, au regard du décret du 15 décembre 2011, un organisme de type 2.

Les missions du PAC sont définies à l'article 2 de l'arrêté du gouvernement wallon du 14 mai 2009. Ces missions sont par ailleurs précisées dans le contrat de gestion 2015-2019 du PAC. Ce dernier a été prorogé au 30 juin 2020 par arrêté ministériel du 20 mai 2020⁴³⁰. Par ailleurs, par arrêté du 16 décembre 2020⁴³¹, le gouvernement wallon a étendu l'application du contrat de gestion 2015-2019 à partir du 1^{er} juillet 2020, et ce, jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau contrat de gestion.

Le PAC a pour objet d'aménager, d'équiper, de gérer et d'exploiter les ports, y compris leurs dépendances, installations et terrains, qu'il crée lui-même ou que lui confie la Région ou d'autres autorités publiques et qui sont situés dans la région de Charleroi.

1.2 Portée du contrôle

Le présent rapport a été établi sur la base des comptes généraux 2021 et 2022, certifiés sans réserve par un réviseur d'entreprises, transmis à la Cour des comptes par le ministre du Budget, par lettres datées du 13 juin 2022 et du 7 juin 2023, soit au-delà de l'échéance fixée au 31 mai par l'article 103, § 2, du décret du 15 décembre 2011.

Le PAC a transmis ses comptes généraux 2021 et 2022, les 5 mai 2022 et 9 mai 2023, au ministre de tutelle, soit au-delà de l'échéance fixée au 30 avril par l'article 97, § 1^{er}, 2^o, du décret du 15 décembre 2011.

⁴³⁰ Arrêté ministériel du 20 mai 2020 relatif à la prorogation du contrat de gestion entre le gouvernement wallon et le Port autonome de Charleroi.

⁴³¹ Arrêté du gouvernement wallon du 16 décembre 2020 arrêtant les règles provisoires qui valent comme contrats de gestion entre le gouvernement wallon et les ports autonomes de Charleroi, de Namur, du Centre et de l'Ouest et de Liège.

Le contrôle de la Cour des comptes a porté sur le suivi des recommandations des années précédentes, la tenue des comptabilités économique et budgétaire, le respect des obligations en matière de comptabilité et de budget, l'examen des procédures internes relatives à l'organisation de la comptabilité, au système comptable et aux acteurs financiers.

Dans sa réponse, le PAC indique qu'il veillera à respecter les échéances. En ce qui concerne le compte général 2022, il précise que les dépassements sont minimes et liés aux difficultés opérationnelles rencontrées⁴³² à partir du dernier trimestre 2022 jusqu'à la fin du premier semestre 2023, soit en période de clôture de l'exercice, ce qui a nécessité une reprise de gestion dans l'urgence.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport a été transmis le 19 janvier 2024 au PAC et aux cabinets des ministres de tutelle et du Budget du gouvernement wallon. Le PAC a répondu le 9 février 2024. Ses commentaires ont été intégrés dans le rapport communiqué le 19 mars 2024 au ministre du Budget, au ministre de la Mobilité ainsi qu'au PAC.

2 Conclusions du contrôle

Au terme de son contrôle, la Cour des comptes relève le caractère incomplet des comptes généraux 2021 et 2022 du PAC au regard des dispositions du décret du 15 décembre 2011 et de ses arrêtés d'exécution en raison :

- du manque d'exhaustivité de la comptabilité des engagements ;
- de la comptabilité budgétaire non intégrée à la comptabilité générale ;
- de règles d'évaluation incomplètes en matière de réduction de valeur et de réévaluation, celles-ci étant décidées au cas par cas par le conseil d'administration.

Les subsides à recevoir sont surestimés à concurrence d'un montant estimé à 5.352.586,35 euros au 31 décembre 2021 et à 4.304.237,13 euros au 31 décembre 2022. De même, les subsides en capital sont surestimés d'un montant estimé à 4.867.643,68 euros au 31 décembre 2021 et à 4.227.804,85 euros au 31 décembre 2022 tandis que les impôts différés le sont à concurrence d'un montant estimé à 484.942,67 euros au 31 décembre 2021 et à 76.432,28 euros au 31 décembre 2022.

Dans sa réponse, le PAC précise avoir considéré la date de la notification du subside comme la date de l'inscription de la créance sur la base des recommandations de son réviseur d'entreprises. Le PAC insiste sur le fait que le droit comptable a toujours été respecté dans le principe de la correspondance des charges et des produits et que le résultat comptable n'a pas été influencé. Il estime qu'aucune surévaluation de subsides à recevoir ou sous-estimation de dépenses ne vient entacher ses comptes. En ce qui concerne les comptes 2023, le PAC prend note de la recommandation de la Cour des comptes et l'appliquera considérant la date de l'établissement de la déclaration de créance comme la date de l'inscription de la créance. La Cour des comptes souligne que les opérations doivent être enregistrées selon le critère du droit constaté tel que défini par le décret du 15 décembre 2011 et non selon le principe du rattachement des charges et des produits au même exercice.

⁴³² Absence de longue durée de la comptable, de la responsable support et absences puis licenciement du directeur du PAC.

Enfin, le PAC n'a pas respecté, de manière rigoureuse, le principe d'imputation des opérations sur la base des droits constatés en comptabilité budgétaire, conformément à l'article 91, § 1^{er}, du décret précité.

L'impact estimé des erreurs identifiées, sur les résultats économiques et budgétaires 2021 et 2022, figure dans les tableaux ci-après⁴³³.

Tableau 61 – Impact estimé des constats 2021 (en euros)

Constat	Résultat comptable	Solde budgétaire
Données du compte général (a)	271.936	2.381.010
Recettes non comptabilisées	0	148.058
Césure des dépenses	0	-2.882
Total des constats (b)	0	145.176
Résultats corrigés (a+b)	271.936	2.526.185

Source : calculs de la Cour des comptes

Tableau 62 – Impact estimé des constats 2022 (en euros)

Constat	Résultat comptable	Solde budgétaire
Données du compte général (a)	83.321	278.722
Recettes erronément comptabilisées	-15.737	-15.737
Césure des dépenses	0	2.882
Césure des dépenses	0	191.703
Total des constats (b)	-15.737	178.848
Résultats corrigés (a+b)	67.584	457.570

Source : calculs de la Cour des comptes

⁴³³ Ces erreurs sont commentées au point 3 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire.

3 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

3.1 Bilan et compte de résultats

Tableau 63 – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Variation 2021-2022
Actifs immobilisés	20/28	58.197.704	57.362.614	59.438.294	2.075.680
Actifs circulants	29/58	17.936.722	15.769.134	15.755.642	-13.492
Total actif	20/58	76.134.426	73.131.748	75.193.936	2.062.188
Passif	Comptes	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Variation 2021-2022
Capitaux propres	10/15	64.089.648	62.568.112	63.818.258	1.250.146
Provisions pour risques et charges	16	5.431.985	5.123.927	4.815.868	-308.059
Dettes	17/49	6.612.793	5.439.709	6.559.810	1.120.101
Total passif	10/49	76.134.426	73.131.748	75.193.936	2.062.188
Compte de résultats	Comptes	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Variation 2021-2022
Produits d'exploitation	70/78	2.833.687	2.844.085	3.028.484	184.399
Charges d'exploitation	60/68	5.648.153	5.205.272	5.524.225	318.953
<i>Résultat opérationnel</i>	<i>9901</i>	<i>-2.814.466</i>	<i>-2.361.187</i>	<i>-2.495.741</i>	<i>-134.554</i>
Produits financiers	75/76B	2.985.699	2.841.294	2.673.199	-168.095
Charges financières	65/66B	546.373	207.971	260.744	52.773
<i>Résultat financier</i>	<i>9902</i>	<i>2.439.326</i>	<i>2.633.323</i>	<i>2.412.455</i>	<i>-220.868</i>
Impôts sur le résultat	67/77	-5.354	-200	-35	165
Bénéfice/perte de l'exercice à affecter	9904	-380.495	271.936	-83.321	-355.257

Source : comptes généraux 2021 et 2022 transmis à la Cour

3.2 Comptes d'exécution du budget

Les comptes d'exécution du budget 2021 et 2022 se présentent comme suit.

Tableau 64 – Synthèse du compte d'exécution du budget 2021 (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	7.995.700	7.337.000	658.700
Dépenses (liquidations) (b)	8.181.800	4.955.990	3.225.810
Résultat budgétaire (a)-(b)		2.381.010	

Source : compte général 2021 transmis à la Cour

Tableau 65 – Synthèse du compte d'exécution du budget 2022 (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	7.468.500	8.491.629	-1.023.129
Dépenses (liquidations) (b)	7.713.520	8.212.907	-499.387
Résultat budgétaire (a)-(b)		278.722	

Source : compte général 2022 transmis à la Cour

3.3 Commentaires

La Cour des comptes attire l'attention sur les points suivants :

- Des recettes n'ont pas été imputées ou l'ont été indûment.
- Des produits comptabilisés en 2021, d'un montant total de 148.057,60 euros, n'ont pas fait l'objet d'une inscription en recettes budgétaires dans le compte d'exécution 2021.
- Une indemnité d'assurance d'un montant estimé à 15.737,06 euros a été comptabilisée en produits et en recettes en 2022 alors qu'elle ne remplissait pas les critères du droit constaté au 31 décembre 2022. Dans sa réponse, le PAC indique que l'indemnité a été perçue le 20 décembre 2023. En ce qui concerne la constatation du droit, le PAC estime que la correspondance de la compagnie d'assurance a permis de considérer ce produit comme certain en 2022.
- Des problèmes de césure ont été relevés.
- Des dépenses comptabilisées au 31 décembre 2021 en charges à reporter en comptabilité économique à concurrence de 2.882,05 euros ont erronément été reportées à l'exercice suivant en comptabilité budgétaire.
- Deux factures datées de 2023, d'un montant total de 191.702,86 euros ont été imputées en dépenses sur l'année 2022 alors que celles-ci ne remplissaient pas les critères du droit constaté au 31 décembre 2022.
- En ce qui concerne les immobilisations incorporelles et corporelles, la Cour des comptes constate que le PAC n'a pas dressé d'inventaire physique au 31 décembre 2022. La Cour recommande au PAC de procéder, à la fin de chaque exercice comptable, à l'inventaire physique de ses biens et de le réconcilier avec l'inventaire comptable.

- La participation financière d'un montant de 8.602,90 euros détenue par le PAC dans le capital d'EthiasCo n'est pas enregistrée dans les comptes généraux 2021 et 2022 du PAC. La Cour recommande de l'y comptabiliser. Dans sa réponse, le PAC annonce avoir enregistré cette participation dans ses comptes en 2023.
- Quatre doubles paiements d'un montant total de 18.830,92 euros ont été identifiés par la Cour des comptes. Bien que le PAC ait détecté ces doubles paiements et qu'il ait récupéré les sommes indûment versées, la Cour estime que cette situation témoigne des faiblesses dans le processus actuel de paiement des dépenses.
- En 2022, le PAC a supporté un montant de 92.650,29 euros relatif à des intérêts de retard, soit un montant équivalent à 1,68 % des charges d'exploitation. La Cour des comptes observe qu'en l'absence de ces intérêts de retard, le résultat économique 2022 aurait été bénéficiaire. Dans sa réponse, le PAC précise que ces intérêts de retard ne sont pas uniquement de sa responsabilité, car il s'agit de dépenses d'investissement dont le paiement est conditionné par une approbation lourde et longue de validation des états d'avancements par les autorités compétentes.
- De nombreuses conventions conclues avec des concessionnaires, qui couvrent parfois plusieurs décennies, ont été modifiées par avenant à de multiples reprises. Cette situation rend ces conventions difficilement lisibles, ce qui peut être source de confusion. La Cour des comptes recommande au PAC de procéder à un travail de consolidation de ces conventions. Dans sa réponse, le PAC indique que toutes les conventions sont suivies et classées. Un inventaire exhaustif des conventions est en cours. Il s'accompagnera, pour chaque convention, d'une note reprenant l'historique (convention initiale, avenants, etc.).
- Le PAC n'assure pas de suivi des pénalités de retard liées à ses contrats de concessions. La Cour lui recommande d'établir une facturation systématique de celles-ci.
- Les droits et engagements du PAC présentés dans les comptes généraux 2021 et 2022 ne sont pas enregistrés dans son logiciel comptable.
- Les engagements hors bilan repris dans le compte général 2021 du PAC sont sous-estimés à concurrence de 2,5 millions d'euros, tandis que ceux repris dans le compte général 2022 le sont à concurrence de 2.892.000 euros. La Cour des comptes recommande au PAC de les y enregistrer. Dans sa réponse, le PAC précise que les droits et engagements hors bilan sont mis à jour pour veiller à leur exhaustivité dans les comptes 2023.
- Certaines pièces justificatives n'ont pas pu être produites lors du contrôle des comptes généraux 2021 et 2022. Il s'agit notamment de déclarations de créance et de pièces justificatives d'opérations diverses. La Cour des comptes recommande au PAC de veiller à la justification et à la conservation de ses pièces comptables. Dans sa réponse, le PAC précise que le nouveau logiciel comptable permettra une numérisation et un stockage des pièces comptables qui en garantira une conservation optimale.
- Diverses erreurs de classification budgétaire liées aux emprunts ont été constatées. Bien que ces erreurs soient sans impact sur le résultat budgétaire, la Cour des comptes recommande au PAC de veiller au respect de la classification budgétaire telle que reprise dans le budget. Dans sa réponse, le PAC indique qu'une attention particulière sera apportée à la classification budgétaire qui sera facilitée à la suite de l'utilisation du nouveau logiciel comptable.
- Les comptes d'exécution du budget 2021 et 2022 comportent plusieurs dépassements de crédits d'un montant total de 37.402 euros pour l'année 2021 et de 1.106.380 euros pour l'année 2022. Toutefois, ces dépassements n'ont pas nécessité de financement complémentaire de la part de la Région wallonne. Dans sa réponse, le PAC indique que le nouveau logiciel comptable permettra de résoudre cette problématique.
- Le PAC n'a pas établi le lien entre son plan comptable et le plan comptable du secteur public fixé par l'arrêté royal du 10 novembre 2009 au moyen d'un tableau de correspondance, univoque et permanent pour tous les comptes utilisés. La Cour des comptes relève toutefois qu'à ce stade, le gouvernement wallon n'a pas encore fixé le modèle du tableau de correspondance idoine.

4 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations émises au terme du présent contrôle sont synthétisées dans le tableau de suivi des recommandations repris au [point 6](#).

La Cour des comptes constate que, parmi ces recommandations :

- deux sont devenues sans objet et trois ont été suivies ;
- deux sont en cours de suivi ;
- vingt-et-une ne sont pas encore suivies.

4.1 Recommandations suivies ou devenues sans objet

4.1.1 Reclassement des soldes bancaires négatifs en fin d'exercice

Lors de son contrôle précédent, la Cour des comptes a constaté que le PAC n'avait pas procédé, en fin d'exercice 2020, au reclassement du solde négatif d'un compte bancaire dans un compte de la rubrique 43 (dettes financières). La Cour lui a dès lors recommandé de veiller au reclassement des soldes bancaires négatifs en fin d'exercice.

La Cour des comptes constate que tous les soldes bancaires sont positifs au 31 décembre 2021 et au 31 décembre 2022. Aucune écriture de reclassement n'a dès lors été nécessaire.

4.1.2 Procédure de gestion de la caisse

Lors de son contrôle précédent, la Cour des comptes a constaté l'absence de procédure pour encadrer le paiement des dépenses par caisse. La Cour a dès lors recommandé au PAC d'établir une procédure de caisse afin de fixer, entre autres, la limite des espèces qui peuvent être détenues en caisse, le type de dépenses admissibles à ce mode de paiement, ainsi que les mesures de contrôle interne qui visent à en assurer la bonne gestion.

La caisse a toutefois été supprimée le 14 novembre 2023. Par conséquent, cette recommandation est désormais sans objet.

4.1.3 Mise en concordance des comptes avec la caisse

À l'occasion du contrôle du compte général 2020, la Cour des comptes a constaté une légère discordance entre les valeurs détenues en caisse et les comptes. La Cour a dès lors recommandé au PAC d'aligner les comptes sur le solde réel de la caisse.

La Cour des comptes constate que les corrections ont été apportées dans le compte général 2022.

4.1.4 Imputation des mouvements internes en comptabilité budgétaire

En contravention au principe du droit constaté, la Cour des comptes constate que des dépenses comptabilisées en 2021 en charges à reporter (en comptabilité économique) ont également été reportées à l'exercice suivant en comptabilité budgétaire. Cette erreur n'a toutefois pas été réitérée en 2022.

4.1.5 Compte d'exécution du budget 2018

Lors de son contrôle du compte général 2018, la Cour des comptes a constaté qu'en contravention à l'article 97 du décret du 15 décembre 2011, le compte général transmis pour l'année 2018 ne contenait pas de compte d'exécution du budget. La Cour a dès lors recommandé au PAC de lui transmettre officiellement ce compte afin de pouvoir le déclarer contrôlé.

La Cour des comptes constate que ce compte lui a été officiellement transmis.

4.2 Recommandations en cours de suivi

4.2.1 Compte de gestion du trésorier-receveur

En application de l'article 39 du décret du 15 décembre 2011, le trésorier-receveur désigné au sein du PAC doit, en sa qualité de comptable justiciable, dresser, au 31 décembre de chaque année, un compte de sa gestion annuelle. Ce compte doit être transmis, à l'intervention du ministre du Budget, à la Cour des comptes avant le 1^{er} mars de l'année qui suit celle pour laquelle il est établi.

Les comptes de gestion du trésorier-receveur pour les années 2021 et 2022 ont respectivement été transmis à la Cour des comptes à l'intervention du ministre du Budget en date du 7 mars 2022 et du 8 mars 2023, soit au-delà de l'échéance légale du 1^{er} mars de l'année qui suit.

Le PAC les a quant à lui transmis à son ministre de tutelle, respectivement le 24 février 2022 et le 17 février 2023.

La Cour des comptes recommande de nouveau au PAC de transmettre les comptes de gestion plus tôt à son ministre de tutelle afin de pouvoir respecter l'échéance légale de transmission de ces comptes à la Cour.

Le PAC indique avoir transmis ses comptes dans les délais requis à son ministre de tutelle, conformément à la procédure en vigueur. Le délai pour la transmission des comptes 2023 a été fixé au 19 février 2024. Le PAC prend bonne note de la recommandation d'anticiper tant que possible cet envoi.

4.2.2 Double paiement – Correction des comptes et récupération du montant

À l'occasion de son contrôle du compte général 2020, la Cour des comptes a constaté qu'une même facture d'un montant de 19.020 euros avait été enregistrée à la fois dans les comptes 2020 et dans les comptes 2021. La Cour a relevé qu'à la suite de cette erreur, un paiement pour ce même montant avait été indûment réalisé au profit du fournisseur. Elle a dès lors recommandé au PAC de récupérer la somme indûment versée et d'opérer les corrections nécessaires en comptabilité.

La Cour des comptes constate que l'écriture corrective a été comptabilisée en 2021. En outre, le PAC a adressé, en mars 2022, une demande de remboursement de la somme indûment versée suivie d'un rappel. Fin novembre 2023, la Cour constate toutefois que les montants indûment versés n'ont pas encore été récupérés.

Dans sa réponse, le PAC signale que le fournisseur a remboursé la somme indûment versée le 18 décembre 2023.

4.3 Recommandations non suivies

En préambule, le PAC précise que la plupart des recommandations non suivies le seront à la suite de la mise en service du nouveau logiciel comptable qui permet de rencontrer les prescrits du décret du 15 décembre 2011.

4.3.1 Règles d'évaluation – Réductions de valeur et réévaluations

Depuis son contrôle des comptes 2017, la Cour des comptes constate que les règles relatives à la tenue de la comptabilité du PAC, présentée dans l'annexe au compte général, ne définissent pas les règles de réduction de valeur et de réévaluation.

Les réductions de valeurs sont soumises au cas par cas à l'avis du conseil d'administration. La Cour a dès lors recommandé au PAC de définir des règles constantes de réduction de valeur et de réévaluation. Conformément à l'article 95 du décret du 15 décembre 2011, ces règles doivent être approuvées par le conseil d'administration du PAC.

La Cour des comptes constate que les règles d'évaluation qui accompagnent les comptes généraux 2021 et 2022 n'ont pas été complétées afin de définir les règles de réduction de valeur et de réévaluation.

Dans sa réponse, le PAC s'engage à annexer les règles de réduction de valeur et de réévaluation pour les comptes 2023 et suivants. Les dispositions prévues dans l'arrêté du gouvernement wallon du 14 mai 2009 modifiant les statuts du PAC seront complétées. Ces règles seront approuvées par le conseil d'administration du PAC après examen par le comité d'audit.

4.3.2 Règles d'évaluation – Montant au-delà duquel un bien est immobilisé

Lors du contrôle des comptes 2020, la Cour des comptes a constaté que les règles d'évaluation ne précisaient pas le montant au-delà duquel un bien fait l'objet d'un enregistrement en immobilisation incorporelle ou corporelle. La Cour a dès lors recommandé au PAC de préciser ses règles d'évaluation en la matière.

La Cour des comptes constate que les règles d'évaluation qui accompagnent les comptes généraux 2021 et 2022 n'ont pas été complétées afin de préciser le montant au-delà duquel un bien fait l'objet d'un enregistrement en immobilisation incorporelle ou corporelle.

Dans sa réponse, le PAC s'engage à apporter cette précision dans ses règles d'évaluation pour les comptes 2023 et suivants. Ces règles seront approuvées par son conseil d'administration après examen par le comité d'audit.

4.3.3 Procédure de gestion des immobilisés

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a constaté l'absence de procédure en matière de gestion des immobilisés. La Cour lui a dès lors recommandé d'établir une procédure de gestion des immobilisés couvrant notamment la gestion des entrées et des sorties, la mise en place d'un contrôle physique annuel, la mise en concordance, au moins annuellement, des comptes avec les données de l'inventaire et la définition des responsables des fonctions de décision, d'enregistrement, de conservation et de surveillance des biens. Elle a en outre précisé que chaque

déclassement devra être justifié par un document dûment approuvé mentionnant les raisons de la sortie d'inventaire du bien concerné ainsi que sa destination.

La Cour des comptes constate que cette procédure fait toujours défaut.

Dans sa réponse, le PAC annonce qu'excepté le contrôle physique annuel, la gestion des immobilisés sera assurée via le nouveau logiciel comptable. Une fiche de renseignement par bien immobilisé reprendra toutes les informations nécessaires pour en assurer le suivi. Une procédure d'inventaire sera également établie et approuvée par son conseil d'administration après examen par le comité d'audit.

4.3.4 Procédures comptables et budgétaires

La Cour des comptes relève que les procédures budgétaires et comptables ne sont pas encore décrites et établies par écrit⁴³⁴. La Cour recommande de nouveau au PAC de pallier ce manquement.

Dans sa réponse, le PAC précise que les procédures sont en cours de rédaction en parallèle de l'implémentation du nouveau logiciel comptable. Ces procédures seront soumises à son conseil d'administration après examen par le comité d'audit.

4.3.5 Procédure de gestion des paiements bancaires

À l'occasion de son contrôle précédent, la Cour des comptes a relevé l'absence de procédure écrite pour encadrer le processus de paiement des dépenses du PAC. La Cour lui a dès lors recommandé d'établir une procédure en la matière pour couvrir, entre autres, les intervenants pour chaque étape du processus, ainsi que les mesures de contrôle visant à limiter les risques d'erreurs ou de fraudes. En outre, elle a précisé que cette procédure devra être soumise à l'approbation du conseil d'administration.

La Cour des comptes constate que cette procédure n'a pas encore été établie.

Dans sa réponse, le PAC précise qu'une délégation de pouvoirs qui décrit le processus de paiement des dépenses (engagements, accès aux comptes bancaires, signatures des virements) a été établie par son conseil d'administration en mars 2023. À cette date, en raison de l'indisponibilité de longue durée de la trésorière et de la comptable ainsi que de l'absence puis du licenciement du directeur, le PAC ne disposait plus que de trois agents : un responsable portuaire, un ingénieur et un surveillant. Par ailleurs, lors de sa séance du 7 décembre 2023, le conseil d'administration du PAC, sur proposition du comité d'audit, a redéfini les rôles afin de se conformer au mieux aux prescrits du décret du 15 décembre 2011 au moyen du personnel disponible. Ces rôles seront d'application dès la mise en service du nouveau logiciel comptable.

4.3.6 Automatisation des paiements bancaires

Lors de son contrôle précédent, la Cour des comptes a constaté que l'ensemble des paiements du PAC s'effectuait manuellement et non au départ d'un fichier de paiements généré depuis le logiciel comptable. Afin de limiter les risques d'erreurs et de fraude, la Cour a dès lors recommandé au

⁴³⁴ À l'exception de la procédure de recouvrement de créances.

PAC de mettre fin à la pratique des paiements manuels et d'automatiser des paiements au départ de son logiciel comptable.

La Cour des comptes constate que les paiements s'effectuent toujours manuellement et non de manière automatisée au départ d'un fichier de paiements généré depuis le logiciel comptable.

Afin de limiter les risques d'erreurs ou de fraudes, la Cour des comptes réitère dès lors sa recommandation.

Dans sa réponse, le PAC indique que l'automatisation des paiements bancaires sera effective avec le nouveau logiciel comptable.

4.3.7 Confier les pouvoirs de signature sur les comptes bancaires au trésorier et à son suppléant

Lors de son contrôle précédent, la Cour des comptes a constaté que les paiements étaient validés conjointement par le directeur et le président du conseil d'administration du PAC, désignés ordonnateurs. Afin de limiter les risques de fraude, la Cour a recommandé d'assurer une séparation adéquate des fonctions et d'adapter les pouvoirs de signature sur les comptes bancaires afin que chaque paiement fasse l'objet d'une validation par le trésorier ou son suppléant.

La Cour des comptes constate que sa recommandation n'est pas encore suivie. En effet, ni le trésorier, ni le trésorier suppléant ne disposent d'un pouvoir de signature sur les comptes bancaires⁴³⁵.

Dans sa réponse, la PAC rappelle avoir dû faire face à l'absence de longue durée de plusieurs agents, et ce, du dernier trimestre 2022 au second semestre 2023. Dans ce contexte, une délégation de pouvoirs, précisant le recours au support de son actionnaire principal et les modalités d'organisation, a été élaborée par son conseil d'administration, à titre transitoire, pour pallier les absences et assurer au mieux la continuité des services. Par ailleurs, lors de sa séance du 7 décembre 2023, le conseil d'administration du PAC, sur proposition du comité d'audit, a redéfini les rôles afin de se conformer au mieux aux prescrits du décret du 15 décembre 2011, au moyen du personnel disponible. Ces rôles seront d'application dès la mise en service du nouveau logiciel comptable.

4.3.8 Mise en œuvre effective de l'audit interne

Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a constaté qu'aucune mission d'audit n'avait été confiée au comité d'audit, constitué en 2018 au sein du PAC. La Cour a dès lors recommandé la mise en œuvre effective des missions d'audit interne.

Malgré l'avis émis par ledit comité sur les comptes généraux 2021 et 2022 du PAC, la Cour des comptes constate que la mise en œuvre effective d'un audit interne au sein du PAC fait toujours défaut. En effet, aucune mission d'audit interne en matière comptable et budgétaire n'a encore été réalisée.

Dans sa réponse, le PAC indique que le comité d'audit proposera au conseil d'administration du 21 février 2024 un calendrier de ses travaux.

⁴³⁵ Voir le point 5.2 *Processus de paiement des dépenses*.

4.3.9 Rapport annuel portant sur les procédures internes et l'audit interne

À l'occasion du contrôle des comptes 2017, la Cour des comptes a recommandé au PAC d'établir annuellement le rapport attestant de la mise en place d'un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques et du dispositif de contrôle interne. Ce rapport doit être transmis au gouvernement et au comité d'audit.

Au terme de son contrôle des comptes 2019, la Cour des comptes a constaté que le directeur du PAC avait rédigé un rapport succinct adressé au ministre de tutelle portant sur la séparation des fonctions et les procédures internes de paiement. Ce rapport confirmait par ailleurs la désignation des membres du comité d'audit chargés de l'examen des mesures de contrôle interne mises en place. Toutefois, la Cour a recommandé de compléter ce rapport afin d'y intégrer les mesures de contrôle interne afférentes à l'ensemble des processus liés à l'activité du PAC.

Sur la base du rapport établi pour l'année 2021, la Cour des comptes constate que ce rapport n'a pas été complété. En outre, le rapport pour l'année 2022 n'a pas été établi.

La Cour des comptes réitère sa recommandation.

Dans sa réponse, le PAC précise s'être adjoint en décembre 2022 les services d'un expert-comptable afin de garantir les opérations comptables journalières en l'absence de la comptable et d'assurer le suivi des matières comptables de clôtures, budgétaires et fiscales. Par ailleurs, un réviseur d'entreprises certifie les comptes du PAC. Si ceux-ci permettent de garantir la complétude et la régularité des procédures comptables et budgétaires, le PAC est conscient qu'ils ne suffisent pas à mettre en place un système complet de procédures et d'audit internes. Compte tenu des difficultés opérationnelles rencontrées⁴³⁶, le PAC estime illusoire de pouvoir bâtir un tel système sur le court terme. Le PAC, en collaboration avec le comité d'audit, identifiera les procédures prioritaires qu'il conviendra dans un premier temps de formaliser et d'avaliser avant de les auditer dans un second temps et d'en proposer d'éventuelles adaptations.

4.3.10 Système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques

Depuis l'exercice 2017, la Cour des comptes recommande au PAC d'instaurer un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques. La Cour constate toutefois qu'un tel système fait toujours défaut.

Dans sa réponse, le PAC précise que ce point constitue la base du travail évoqué au point précédent. Un recensement et une hiérarchisation des risques seront réalisés en collaboration avec le comité d'audit (notamment pour les matières budgétaires, de gestion des paiements, d'encaissement des recettes et de respect de la loi sur les marchés publics). Il servira de base à la réalisation du rapport annuel sur les procédures et l'audit interne.

4.3.11 Exhaustivité des droits et engagements hors bilan

À l'occasion de son contrôle précédent, la Cour des comptes a constaté qu'une ligne de crédit de 2,5 millions d'euros⁴³⁷ n'était pas reprise dans les droits et engagements hors bilan au

⁴³⁶ Voir le [point 1.2](#) *Portée du contrôle*.

⁴³⁷ Ligne de crédit disponible auprès de l'institution bancaire ING.

31 décembre 2020. La Cour a dès lors recommandé de l'y reprendre et de manière générale, de veiller à l'exhaustivité de ses droits et engagements hors bilan.

La Cour des comptes constate que l'inscription de cette ligne de crédit dans les comptes généraux 2021 et 2022 fait toujours défaut⁴³⁸.

Dans sa réponse, le PAC annonce avoir enregistré cette opération en 2023.

4.3.12 Comptabilité intégrée

Depuis l'exercice 2017, la Cour des comptes relève que le logiciel comptable du PAC ne permet pas de répondre à l'ensemble des dispositions du décret du 15 décembre 2011 en ce qui concerne l'intégration de la comptabilité budgétaire à la comptabilité générale.

En application de l'article 90 du décret du 15 décembre 2011, la comptabilité budgétaire doit permettre un suivi permanent du respect des autorisations budgétaires accordées et de l'exécution du budget. La comptabilité budgétaire doit être intégrée à la comptabilité générale.

L'article 96 du décret du 15 décembre 2011 prévoit en outre que les opérations à enregistrer dans la comptabilité générale, et qui requièrent un enregistrement en comptabilité budgétaire, doivent avoir été constatées préalablement et sont imputées simultanément dans ladite comptabilité budgétaire.

Le PAC réalise son suivi budgétaire via une interface permettant le lien entre les dépenses imputées dans le logiciel comptable et le budget encodé dans un tableur. Le principe d'intégration des deux comptabilités n'est donc pas respecté. En outre, la Cour des comptes relève que ce mécanisme ne permet pas de prévenir les dépassements de crédits, car le contrôle de l'utilisation des crédits est réalisé a posteriori⁴³⁹.

La Cour des comptes recommande à nouveau la mise en place d'une comptabilité budgétaire intégrée à la comptabilité générale.

Dans sa réponse au précédent rapport, le directeur du PAC précisait qu'une concertation était en cours entre les ports pour l'achat d'un programme comptable et budgétaire qui respecte les normes du décret WBFIn.

Dans sa réponse, le PAC précise que le nouveau logiciel comptable permettra de rencontrer cette recommandation.

Selon les informations communiquées par le PAC, ce logiciel, en cours d'implémentation, devrait être opérationnel pour l'exercice 2024.

⁴³⁸ Voir le point 3.3 Commentaires.

⁴³⁹ Voir le point 3.3 Commentaires.

4.3.13 Comptabilité des engagements

L'article 83 du décret du 15 décembre 2011 impose la mise en place d'une comptabilité des engagements.

Le PAC a mis en place, à partir du 1^{er} janvier 2017, une comptabilité des engagements par le biais d'un module analytique de son logiciel comptable⁴⁴⁰. Lors du contrôle des comptes 2017, la Cour des comptes a toutefois relevé que cette comptabilité n'était pas optimale.

Alors que le budget initial du PAC comporte des crédits d'engagement et de liquidation, le compte d'exécution transmis par le PAC n'inclut pas encore l'exécution des crédits d'engagement. La Cour des comptes lui recommande dès lors de nouveau d'établir son compte d'exécution du budget dans le même format que celui du budget approuvé.

La Cour des comptes constate en outre que les engagements préalables ne sont pas exhaustifs. Seules les dépenses donnant lieu à un bon de commande font l'objet d'un engagement préalable, et ce, en contravention à l'article 21, § 1^{er}, 2^o, du décret du 15 décembre 2011 qui prévoit que toute dépense doit successivement faire l'objet d'un engagement, d'une liquidation, d'un ordre de paiement à l'intervention de l'ordonnateur et d'un paiement à l'intervention du trésorier. La Cour rappelle que cette disposition constitue un principe de base qui vise à s'assurer de la disponibilité des crédits avant d'engager toute nouvelle dépense.

La Cour des comptes recommande à nouveau au PAC de se conformer aux dispositions du décret du 15 décembre 2011 et de ses arrêtés d'exécution.

La situation devrait cependant évoluer en 2024 à la suite de l'implémentation du nouveau logiciel comptable.

Dans sa réponse, le PAC confirme que le nouveau logiciel comptable permettra de rencontrer cette recommandation.

4.3.14 Suivi de la consommation des crédits budgétaires

Alors que les crédits inscrits aux articles du tableau des dépenses du budget limitent celles-ci au montant fixé, la Cour des comptes a constaté, sur la base des comptes d'exécution 2016 et suivants, des dépassements de crédits de liquidation.

Bien que ces dépassements n'aient pas nécessité un financement complémentaire de la part de la Région wallonne, la Cour des comptes a recommandé au PAC d'être plus attentif dans le suivi de la consommation de ses crédits afin de pouvoir solliciter les ajustements nécessaires en temps utile.

La Cour des comptes constate à nouveau des dépassements de crédits dans les comptes d'exécution des budgets des années 2021 et 2022⁴⁴¹.

Dans sa réponse, le PAC précise que le nouveau logiciel comptable permettra un meilleur suivi de ses crédits.

⁴⁴⁰ Les dépenses sont engagées sur les articles budgétaires via ce module relié à la comptabilité générale.

⁴⁴¹ Voir le [point 3.3 Commentaires](#).

4.3.15 Faire apparaître le résultat budgétaire dans le compte d'exécution du budget

Lors de son contrôle précédent, la Cour des comptes a recommandé au PAC de faire figurer le résultat budgétaire dans son compte d'exécution du budget.

La Cour des comptes constate que celui-ci n'est toujours pas mentionné dans les comptes d'exécution du budget 2021 et 2022. Seul le résultat SEC figure dans le compte d'exécution 2022. La Cour recommande d'y mentionner également le résultat budgétaire.

Dans sa réponse, le PAC indique que l'information sera ajoutée pour les comptes 2023. En outre, le nouveau logiciel comptable intégrera cette fonctionnalité.

4.3.16 Réaliser la réconciliation entre les résultats économique et budgétaire sur la base du résultat budgétaire et non du solde SEC

Lors de son précédent rapport, la Cour des comptes a constaté que le montant repris comme résultat « budgétaire » dans la réconciliation entre les résultats économique et budgétaire du Port autonome de Charleroi correspondait au solde SEC et non au résultat budgétaire. La Cour a dès lors recommandé au PAC de veiller à établir sa réconciliation sur la base du résultat budgétaire.

La Cour des comptes constate que cette recommandation n'a pas encore été suivie⁴⁴².

Dans sa réponse, le PAC précise que le nouveau logiciel comptable permettra de rencontrer cette recommandation. La concordance sera en outre réalisée pour les comptes 2023.

4.3.17 Respecter le critère d'imputation des opérations sur la base du droit constaté

Lors de son contrôle précédent, la Cour des comptes a constaté que certaines opérations n'avaient pas été comptabilisées selon le critère du droit constaté.

La Cour des comptes relève à nouveau des manquements au respect du critère du droit constaté⁴⁴³ en 2021 et 2022.

Dans sa réponse, le PAC précise que le nouveau logiciel comptable intégrera ce point.

4.3.18 Attribuer la gestion du recouvrement des créances au receveur désigné

La Cour des comptes constate que le recouvrement des créances n'est toujours pas effectué par le receveur mais par l'agent chargé de la tenue de la comptabilité.

Dès lors, le principe de séparation des fonctions n'est toujours pas respecté. La Cour des comptes réitère sa recommandation d'attribuer la gestion du recouvrement des créances au receveur désigné.

Dans sa réponse, le PAC précise que le nouveau logiciel comptable permettra l'automatisation des rappels. Ces derniers seront réalisés par le receveur désigné.

⁴⁴² Voir le point 3.3 Commentaires.

⁴⁴³ Voir le point 3.3 Commentaires.

4.3.19 Confier les accès en écriture aux signalétiques des tiers à des agents qui n'interviennent pas dans les processus de liquidation ou de paiement des dépenses

La Cour des comptes constate que la gestion de la signalétique des tiers s'effectue toujours, en pratique, à l'intervention de l'agent chargé de la tenue de la comptabilité.

Afin de limiter les risques de fraude, la Cour des comptes recommande de nouveau au PAC d'adapter les accès en écriture aux signalétiques des tiers afin que ceux-ci soient confiés à des agents qui n'interviennent pas dans le processus de liquidation ou de paiement des dépenses.

Dans sa réponse, le PAC précise que le nouveau logiciel comptable permet de confier la gestion des accès à la signalétique des tiers à une personne qui n'intervient pas dans le processus de liquidation ou de paiement des dépenses. Le conseil d'administration procédera le 21 février 2024 à la désignation de l'agent chargé de la gestion de ces accès sur proposition du comité d'audit.

4.3.20 Correction des comptes afin d'y faire figurer le montant réellement dû par les pouvoirs subsidiaires eu égard aux déclarations de créance émises

Lors du contrôle précédent, la Cour des comptes a constaté que le PAC imputait dans ses comptes de subsides à recevoir la totalité des montants prévus par les arrêtés de subvention alors que la créance ne devient certaine qu'au rythme des déclarations de créance établies en application des modalités de liquidation fixées par lesdits arrêtés.

La Cour des comptes constate que la méthode de comptabilisation de ces subsides n'a pas été adaptée en 2021 et 2022⁴⁴⁴.

Le PAC estime que le droit comptable a été respecté dans le principe de la correspondance des charges et des produits. La mise en place du nouveau logiciel comptable permettra de rencontrer les recommandations émises.

5 Autres commentaires formulés dans le rapport

5.1 Organisation actuelle du PAC et délégations de pouvoirs

Lors de sa séance du 8 mars 2023, le conseil d'administration du PAC a adopté un ensemble de mesures relatives à l'organisation du PAC et aux délégations. Celles-ci sont synthétisées comme suit :

- recourir à l'intercommunale Igretec, actionnaire principal du PAC, pour les missions administratives, comptables et financières ;
- désigner un agent du PAC à la fonction de coordinateur portuaire, ainsi qu'un agent de l'intercommunale à la fonction de coordinateur administratif ;
- autoriser trois agents de l'intercommunale à disposer des pouvoirs de signature sur les comptes bancaires du PAC pour des paiements de factures d'un montant inférieur à 30.000 euros hors TVA ;
- déléguer un ensemble de pouvoirs à l'intercommunale Igretec représentée par quatre agents, en sus des pouvoirs délégués au président et à la vice-présidente du PAC.

⁴⁴⁴ Voir le point 2 Conclusions du contrôle.

La Cour des comptes observe que la décision de confier des missions administratives, comptables et financières à l'intercommunale Igretec, actionnaire du PAC, a été adoptée par le conseil d'administration du PAC en l'absence de toute procédure en matière de marchés publics. Par ailleurs, le PAC lui a délégué une grande partie des tâches qui relèvent de sa gestion journalière. La Cour considère que l'organisation administrative et comptable mise en place au sein du PAC est inadéquate et non conforme aux dispositions du décret du 15 décembre 2011 et à ses arrêtés d'exécution.

En ce qui concerne l'absence de marché public dans le cadre du recours à l'intercommunale Igretec, le PAC considère que le support d'Igretec, qui est son principal actionnaire, s'organise dans le cadre d'une relation de « *in house inversé* » telle que prévue par l'article 30, § 2, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics⁴⁴⁵. La délégation, qui précisait par ailleurs une répartition des rôles et les modalités d'organisation, visait à assurer la continuité des opérations dans les plus brefs délais. Par ailleurs, lors de sa séance du 7 décembre 2023, le conseil d'administration du PAC, sur proposition du comité d'audit, a redéfini les rôles afin de se conformer au mieux aux prescrits du décret du 15 décembre 2011, au moyen du personnel disponible. Ceux-ci seront d'application dès la mise en service du nouveau logiciel comptable.

La Cour des comptes relève que dans une interprétation stricte de l'article 30, § 2, de la loi du 17 juin 2016, l'exception dite de « *in house inversé* » évoquée par le PAC doit s'envisager comme le pendant de l'exception de « *in house simple* » prévue par le § 1^{er} du même article qui, selon la jurisprudence du Conseil d'État, nécessite un contrôle exclusif du pouvoir adjudicateur sur l'entité tierce⁴⁴⁶. La Cour estime toutefois que la configuration entre Igretec et le PAC, où Igretec agit en tant qu'actionnaire principal mais non majoritaire du PAC, s'apparente davantage à une situation de « *in house conjoint* », telle que définie au § 3 de l'article précité, caractérisée par une pluralité de détenteurs publics du capital de l'entité contrôlée.

En l'absence d'une exception de « *in house conjoint inversé* » explicitement prévue par le législateur et considérant le manque de jurisprudence existante en matière de « *in house inversé* », la Cour des comptes constate qu'il n'est pas possible d'affirmer avec certitude que cette exception peut s'appliquer au cas d'espèce. La Cour considère dès lors que le recours à un marché public pour encadrer les prestations administratives, comptables et financières fournies par Igretec aurait été préférable au regard du principe de sécurité juridique.

⁴⁴⁵ Soit l'application de la relation *in house* lorsque l'entité contrôlée agit comme pouvoir adjudicateur et l'entité contrôlante comme adjudicataire.

⁴⁴⁶ Conseil d'État, arrêt n° 250.896 du 15 juin 2021, p. 32/49, [raadvt-consetat.be](https://www.raadvst-consetat.be).

5.2 Processus de paiement des dépenses

En matière de processus de paiement des dépenses, la Cour des comptes observe que :

- Le trésorier désigné n'intervient pas dans le processus de paiement des dépenses et ne dispose d'aucun pouvoir de signature sur les comptes bancaires.
- Les personnes habilitées à exécuter les paiements ne sont pas des membres du personnel du PAC, en infraction à l'article 12, § 1^{er}, de l'arrêté du 8 juin 2017.
- L'ensemble des paiements sont réalisés manuellement et non de manière automatisée au départ d'un fichier de paiements généré depuis le logiciel comptable.
- La double signature en matière de paiement n'est pas requise.

Afin de limiter les risques de fraude présentés par la procédure de paiement, la Cour des comptes recommande au PAC de pallier ces manquements.







Dans sa réponse, le PAC indique que le nécessaire a été fait pour assurer une double signature en matière de paiement et éviter le risque d'incident durant la période transitoire. Les pouvoirs de signature n'ont pas été rendus à la trésorière qui assurait, en sa qualité de responsable support, tous les marchés relatifs à la gestion administrative du PAC. Lors de sa séance du 7 décembre 2023, le conseil d'administration a, sur proposition du comité d'audit, défini les nouvelles fonctions. Le PAC estime que celles-ci répondent entièrement aux prescrits du décret du 15 décembre 2011 en matière de contrôle interne et de séparation des fonctions

5.3 Caractère professionnel des dépenses

La Cour des comptes constate que le PAC a souscrit quatre abonnements auprès du Sporting du pays de Charleroi pour les saisons de la Jupiler Pro League 2020-2021, 2022-2023 et 2023-2024, soit un montant total, par saison, de 7.460 euros hors TVA. Le caractère professionnel de ce type de dépense n'est pas clairement établi.


Le PAC considère qu'il s'agit d'un cadre propice pour consolider, renforcer et développer ses relations commerciales (concessionnaires, prospects, partenaires, etc.) et, de fait, son activité. Il précise que c'est la seule dépense de ce type. Par ailleurs, la pertinence de la poursuite de cet engagement sera réévaluée par son conseil d'administration.

6 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Veiller au reclassement des soldes bancaires négatifs en fin d'exercice.		2020	4.1.1
Établir une procédure de caisse fixant notamment la limite des espèces qui peuvent être détenues en caisse, le type de dépenses admissibles à ce mode de paiement, ainsi que les mesures de contrôle interne visant à en assurer la bonne gestion.		2020	4.1.2
Corriger la discordance entre le solde d'espèces en caisse et les comptes.		2020	4.1.3
Ne pas imputer les mouvements internes (charges à reporter) en comptabilité budgétaire.		2017	4.1.4
Transmettre, à l'intervention du ministre du Budget, le compte d'exécution du budget 2018 approuvé par le ministre de tutelle.		2018	4.1.5
Transmettre le compte de gestion annuelle du trésorier, à l'intervention du ministre du Budget, à la Cour des comptes avant le 1 ^{er} mars de l'année qui suit celle pour laquelle il est établi.		2017	4.2.1
Récupérer le montant de 19.020 euros indûment versé au fournisseur et corriger dans les comptes le double encodage.		2020	4.2.2
Compléter les règles d'évaluation pour définir les règles de réduction de valeur et de réévaluation.		2017	4.3.1
Préciser, dans les règles d'évaluation, le montant au-delà duquel un bien est immobilisé.		2020	4.3.2
Établir une procédure d'inventaire couvrant notamment la gestion des entrées et des sorties, la mise en place d'un contrôle physique annuel, la mise en concordance, au moins annuellement, des comptes avec les données de l'inventaire ainsi que la définition des responsables des fonctions de décision, d'enregistrement, de conservation et de surveillance des biens.		2020	4.3.3

Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Rédiger les procédures décrivant les processus comptables et budgétaires.		2017	4.3.4
Établir une procédure afin d'encadrer le processus de paiement bancaire des dépenses.		2020	4.3.5
Automatiser les paiements au départ du logiciel comptable.		2020	4.3.6
Adapter les pouvoirs de signature sur les comptes bancaires afin que chaque paiement fasse l'objet d'une validation par le trésorier ou son suppléant.		2020	4.3.7
Veiller à la mise en œuvre de l'audit interne.		2020	4.3.8
Compléter le rapport sur les procédures internes et l'audit interne afin d'y intégrer les mesures de contrôle interne afférentes à l'ensemble des processus liés à l'activité du PAC.		2017	4.3.9
Mettre en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques.		2017	4.3.10
Veiller à l'exhaustivité des droits et engagements hors bilan.		2020	4.3.11
Mettre en place une comptabilité budgétaire intégrée à la comptabilité générale.		2017	4.3.12
Tenir une comptabilité des engagements.		2017	4.3.13
Solliciter les ajustements du budget en temps utile afin d'éviter les dépassements de crédits.		2016	4.3.14
Faire apparaître le résultat budgétaire dans le compte d'exécution du budget.		2020	4.3.15
Réaliser la réconciliation entre les résultats économique et budgétaire sur la base du résultat budgétaire et non du solde SEC.		2020	4.3.16
Respecter le critère d'imputation des opérations sur la base du droit constaté.		2020	4.3.17
Attribuer la gestion du recouvrement des créances au receveur désigné.		2020	4.3.18

Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Confier les accès en écriture aux signalétiques des tiers à des agents qui n'interviennent pas dans les processus de liquidation ou de paiement des dépenses.		2020	4.3.19
Corriger les comptes afin d'y faire figurer le montant réellement dû par les pouvoirs subsidiaires eu égard aux déclarations de créance émises.		2020	4.3.20
Établir un lien entre le plan comptable du PAC et le plan comptable du secteur public.		2020	3.3
Procéder, à la fin de chaque exercice comptable, à l'inventaire physique des biens et le réconcilier avec l'inventaire comptable.		2021-2022	3.3
Enregistrer dans les comptes la participation financière au capital de la société coopérative EthiasCo.		2021-2022	3.3
Procéder à un travail de consolidation des conventions conclues avec les concessionnaires.		2021-2022	3.3
S'assurer de la facturation des pénalités de retard prévues dans les contrats de concessions.		2021-2022	3.3
Enregistrer dans les comptes les droits et engagements hors bilan.		2021-2022	3.3
Veiller à la justification et à la conservation des pièces comptables.		2021-2022	3.3
Veiller au respect de la classification budgétaire telle que présentée dans le budget.		2021-2022	3.3
Mettre en place une organisation administrative et comptable conforme aux dispositions du décret du 15 décembre 2011 et à ses arrêtés d'exécution.		2021-2022	5.1
Appliquer la double signature à l'ensemble des paiements bancaires.		2021-2022	5.2
Supprimer les pouvoirs de signature sur les comptes bancaires aux personnes qui ne sont pas des membres du personnel du PAC.		2021-2022	5.2

Port autonome du Centre et de l'Ouest – Contrôle du compte général 2022

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a contrôlé le compte général 2022 du Port autonome du Centre et de l'Ouest (ci-après dénommé « Paco »). Ce contrôle a lieu en application de l'article 102, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (ci-après dénommé « décret du 15 décembre 2011 »).

Créé par le décret du 1^{er} avril 1999 sous la forme d'une société économique mixte, le Paco est, au regard du décret du 15 décembre 2011, un organisme de type 2.

Les missions du Paco sont définies à l'article 3 de son décret constitutif et sont par ailleurs précisées dans son contrat de gestion 2015-2019. Ce dernier a été prorogé jusqu'au 30 juin 2020 par arrêté ministériel du 20 mai 2020⁴⁴⁷. Par ailleurs, par arrêté du gouvernement wallon du 16 décembre 2020⁴⁴⁸, le gouvernement wallon a étendu l'application du contrat de gestion 2015-2019 du 1^{er} juillet 2020 jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau contrat de gestion. Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a observé que ces arrêtés de prorogation avaient été adoptés tardivement.

Le Paco a pour objet d'aménager, d'équiper, de gérer et d'exploiter, lui-même ou par le biais de concessions, les zones portuaires, industrielles et commerciales qu'il crée, acquiert ou dont il a la jouissance en vertu d'un droit réel ou personnel⁴⁴⁹.

1.2 Portée du contrôle

Cet article a été établi sur la base du compte général 2022 transmis à la Cour des comptes par le ministre du Budget, avec un léger retard⁴⁵⁰, par lettre datée du 7 juin 2023. Le Paco a transmis ce compte à son ministre de tutelle le 25 avril 2023, respectant ainsi l'échéance fixée au 30 avril par l'article 97, § 1^{er}, 2^o du décret du 15 décembre 2011.

Le compte général 2022 du Paco a été certifié sans réserve par un collège de commissaires aux comptes composé de deux réviseurs d'entreprises. Néanmoins, la Cour des comptes constate qu'en

⁴⁴⁷ Arrêté ministériel du 20 mai 2020 relatif à la prorogation du contrat de gestion entre le gouvernement wallon et le Port autonome du Centre et de l'Ouest.

⁴⁴⁸ Arrêté du gouvernement wallon du 16 décembre 2020 arrétant les règles provisoires qui valent comme contrats de gestion entre le gouvernement wallon et les ports autonomes de Charleroi, de Namur, du Centre et de l'Ouest, et de Liège.

⁴⁴⁹ Article 3 du décret du 1^{er} avril 1999.

⁴⁵⁰ En application de l'article 103 du décret du 15 décembre 2011, le compte général, accompagné du rapport de certification, doit être transmis à la Cour des comptes au plus tard le 31 mai suivant l'exercice auquel il se rapporte.

contravention à l'article 103, § 2, du décret du 15 décembre 2011, la certification du collège ne porte pas sur le compte d'exécution du budget 2022, qui fait pourtant partie du compte général soumis à la certification⁴⁵¹.

La Cour des comptes recommande dès lors que le compte d'exécution du budget soit certifié par le collège de commissaires aux comptes.

Le contrôle de la Cour des comptes a porté sur le suivi des recommandations des années précédentes, la tenue des comptabilités économique et budgétaire, le respect des obligations en matière de comptabilité et de budget, l'examen des procédures internes relatives à l'organisation de la comptabilité, au système comptable et aux acteurs financiers.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport a été communiqué le 11 avril 2024 à la directrice du Paco, ainsi qu'aux cabinets des ministres de tutelle et du Budget. La directrice du Paco a répondu par courriel daté du 8 mai 2024. Ses commentaires ont été intégrés au rapport de contrôle communiqué le 9 juillet 2024 aux ministres du Budget et de tutelle ainsi qu'à la directrice du Paco.

2 Conclusions du contrôle

Au terme de son contrôle, la Cour des comptes relève le caractère incomplet du compte général 2022 du Paco au regard des dispositions du décret du 15 décembre 2011 et de ses arrêtés d'exécution en raison :

- de l'absence de comptabilité des engagements ;
- de la comptabilité budgétaire non intégrée à la comptabilité générale ;
- du non-respect du critère d'imputation des opérations sur la base du droit constaté en comptabilité économique et budgétaire. Les résultats économique et budgétaire sont ainsi sous-estimés de respectivement 77.132 euros et de 526.707 euros.

L'impact estimé des erreurs identifiées sur les résultats comptable et budgétaire figure dans le tableau ci-après.

Tableau 66 – Impact estimé des constats 2022 (en euros)

Constat	Résultat comptable	Solde budgétaire
Données du compte général (a)	81.654	1.047.220
Autres produits d'exploitation	77.132	
Subsides en capital		526.707
Total des constats (b)	77.132	526.707
Résultats corrigés (a+b)	158.785	1.573.927

Source : calculs de la Cour des comptes

⁴⁵¹ Le cahier spécial des charges relatif à ce marché précise que le Paco est soumis aux dispositions du décret du 15 décembre 2011.

3 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

3.1 Bilan et compte de résultats

Tableau 67 – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Actifs immobilisés	20/28	36.519.865	36.738.721	218.856
Actifs circulants	29/58	11.138.503	11.395.580	257.077
Total actif	20/58	47.658.367	48.134.301	475.934
Passif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Capitaux propres	10/15	32.422.112	34.339.382	1.917.270
Provisions pour risques et charges	16	82.466	97.213	14.747
Dettes	17/49	15.153.789	13.697.705	-1.456.084
Total passif	10/49	47.658.367	48.134.301	475.934
Compte de résultats	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Produits d'exploitation	70/78	1.262.289	1.222.972	-39.317
Charges d'exploitation	60/68	2.263.350	2.374.570	111.220
<i>Résultat opérationnel</i>	<i>9901</i>	<i>-1.001.061</i>	<i>-1.151.598</i>	<i>-150.537</i>
Produits financiers	75/76B	1.642.062	1.613.013	-29.049
Charges financières	65/66B	422.495	378.622	-43.873
<i>Résultat financier</i>	<i>9902</i>	<i>1.219.567</i>	<i>1.234.391</i>	<i>14.824</i>
Impôts sur le résultat	67/77	-613	-1.140	-527
Bénéfice/perte de l'exercice à affecter	9904	217.893	81.654	-136.239

Source : compte général 2022 transmis à la Cour

3.2 Comptes d'exécution du budget

Le compte d'exécution du budget 2022 se présente comme suit.

Tableau 68 – Synthèse du compte d'exécution du budget 2022 (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	5.460.279	5.503.497	43.218
Dépenses (liquidations) (b)	5.170.379	6.193.222	1.022.843
Résultat budgétaire (a)-(b)		-689.725	
Montants imputés en code SEC 0 (dépenses non ventilées)		2.017.674	
Montants imputés en code SEC 0 (recettes non ventilées)		280.729	
Résultat budgétaire SEC		1.047.220	

Source : compte général 2022 transmis à la Cour

3.3 Commentaires

La Cour des comptes attire l'attention sur les points suivants :

- Le compte d'exécution du budget 2022 présente plusieurs dépassements de crédits d'un montant total de 59.419 euros. Toutefois, ces dépassements n'ont pas nécessité un financement complémentaire de la part de la Région wallonne.
- Des discordances ont été relevées entre les montants repris sous plusieurs articles de base du budget ajusté 2022 du Paco voté par le Parlement et les montants des crédits de liquidation repris dans son compte d'exécution du budget officiellement transmis à la Cour des comptes.
- Le compte d'exécution du budget 2022 du Paco comporte des montants non ventilés, en dépenses et en recettes sous des articles de base dotés de code SEC 0, qui correspondent aux charges et aux produits non décaissés enregistrés en comptabilité économique.
- Le résultat budgétaire n'est pas repris dans le compte général transmis officiellement à la Cour des comptes. Il ne figure ni dans le compte d'exécution du budget ni dans le rapport qui permet de réconcilier les résultats économique et budgétaire.
- Le Paco n'établit pas le lien entre son plan comptable et le plan comptable du secteur public fixé par l'arrêté royal du 10 novembre 2009 au moyen d'un tableau de correspondance, univoque et permanent pour tous les comptes utilisés. À ce stade, le gouvernement wallon n'a pas encore fixé le modèle du tableau de correspondance idoine.
- Le Paco n'a pas établi de réconciliation entre ses résultats économique et budgétaire conforme aux dispositions du décret du 15 décembre 2011.

4 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations émises au terme du présent contrôle sont synthétisées dans le tableau de suivi des recommandations repris au [point 5](#).

La Cour des comptes constate que, parmi ces recommandations :

- quinze ont été suivies ou sont devenues sans objet ;
- sept sont en cours de suivi ;
- six ne sont pas encore suivies.

4.1 Recommandations suivies

À la suite de ses recommandations, la Cour des comptes observe que le Paco a attribué les frais de séjour à ses agents conformément à la réglementation en vigueur et qu'il a contrôlé le remboursement des notes de frais de son personnel suivant la procédure établie.

En outre, le Paco a correctement appliqué le seuil fixé pour la mise en immobilisation de ses biens acquis en 2022 et les amortissements comptabilisés ont été calculés conformément à ses règles d'évaluation.

Le Paco a également extourné les provisions pour subsides non reçus, a enregistré les subsides à recevoir de la Région wallonne sur la base d'une déclaration de créance et a adopté une procédure de contrôle visant à garantir une césure exhaustive des exercices comptables. Par ailleurs, il a joint à son compte général une réconciliation de ses résultats budgétaires et économiques, comme l'exige l'article 97 du décret du 15 décembre 2011.

La Cour des comptes n'a plus relevé d'opérations comptabilisées en contravention au principe de non-compensation des recettes et des dépenses. La Cour n'a en outre plus constaté d'incohérence dans la rédaction des textes réglementaires et les mentions obligatoires figuraient sur les factures examinées adressées au Paco.

Enfin, le conseil d'administration du Paco a procédé à la désignation d'un trésorier principal et d'un trésorier suppléant et la Région wallonne a accéléré ses délais de vérification et d'acceptation des dossiers de justification de l'utilisation des subventions accordées au Paco.

4.2 Recommandations en cours de suivi

4.2.1 Marchés publics

Lors de son contrôle des comptes généraux 2017 et 2018, la Cour des comptes avait relevé des manquements à la réglementation en matière de marchés publics. Plusieurs dépenses isolées auraient dû être globalisées afin d'appliquer cette réglementation. Par ailleurs, le Paco aurait pu avoir recours aux marchés-stocks du SPW pour certaines dépenses. En outre, il n'avait pas été en mesure de produire la preuve attestant d'une consultation de la concurrence pour plusieurs livraisons de biens ou prestations de services. Dès lors, la Cour avait recommandé au Paco de revoir ses procédures de manière à s'assurer du respect de la réglementation.

En réponse à cette recommandation, le Paco avait fait appel au service d'un auditeur externe qui a rendu son rapport le 17 avril 2020. Les recommandations formulées dans le cadre de cet audit n'ont toutefois pas encore été mises en œuvre par le Paco.

Lors du contrôle des comptes généraux 2019 et 2020, la Cour des comptes avait relevé que la procédure d'achat du Paco n'avait plus été actualisée depuis mars 2015. La Cour avait dès lors recommandé de l'adapter à l'évolution de la réglementation en matière de marchés publics. Dans sa réponse, le Paco avait précisé que les marchés publics relatifs aux travaux d'aménagement

des zones portuaires étaient directement gérés par le SPW Mobilité Infrastructures (MI) et que, pour les autres dépenses de fonctionnement, il recourait à la centrale d'achat du SPW. Le Paco annonçait la mise à jour de sa procédure d'achat pour l'exercice 2022.

Lors du contrôle du compte général 2021, la Cour des comptes a relevé que la procédure avait été mise à jour mais que celle-ci n'était ni datée ni approuvée par le conseil d'administration du Paco. La Cour a en outre recommandé d'établir une procédure d'achat portant sur l'ensemble des phases d'engagement, de liquidation et de paiement des dépenses.

La Cour des comptes constate que la situation demeure inchangée.

Dans sa réponse, le Paco indique que les procédures sont établies mais qu'elles nécessitent d'être mises en forme et actualisées. Elles seront soumises à l'organe de gestion pour validation en 2024.

4.2.2 Inventaire physique

Depuis sa création en 1999, le Paco n'a jamais établi d'inventaire annuel complet de ses actifs immobilisés arrêté au 31 décembre de l'exercice.

Lors du contrôle des comptes 2013 et 2014, la Cour des comptes avait recommandé au Paco d'établir un inventaire physique complet et de le réconcilier avec l'inventaire comptable. À l'occasion de son contrôle des comptes 2016, la Cour avait constaté que le Paco avait établi un inventaire sans toutefois l'arrêter au 31 décembre de l'exercice. Elle lui avait dès lors recommandé de le dresser à cette date pour pouvoir établir la concordance avec les comptes annuels. Lors du contrôle des comptes 2017 et 2018, la Cour des comptes avait constaté que l'inventaire physique, dressé au 31 décembre 2018, contenait un relevé de diverses fournitures appartenant au Paco et qu'il ne constituait pas un inventaire des biens immobilisés.

Lors du contrôle du compte général 2021, la Cour des comptes a relevé qu'un inventaire des biens immobilisés avait été dressé par le Paco mais que cet inventaire ne comportait pas d'indication quant à la localisation physique des biens et qu'aucune réconciliation avec l'inventaire comptable n'avait été réalisée.

Une mention quant à la localisation physique des biens immobilisés figure désormais dans l'inventaire mais le Paco n'a pas encore procédé à la réconciliation de ses inventaires physique et comptable.

Dans sa réponse, le Paco indique qu'un premier travail conséquent a été réalisé pour l'exercice comptable 2022 afin de dresser un inventaire sur la base du tableau des amortissements. En 2023, cet inventaire a été complété avec les numéros de facture relatifs aux biens immobilisés ou encore les dates de sortie d'inventaire des biens. En 2024, les services procéderont à l'étiquetage des biens, ce qui permettra de clôturer le point.

4.2.3 Audit interne

Depuis le contrôle des comptes généraux 2017 et 2018, la Cour des comptes constate qu'en contra-vention à l'article 32, § 2, de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017, l'audit interne des procédures de contrôle en matière budgétaire et comptable n'a pas été mis en place au sein du Paco.

Dans sa réponse au précédent rapport, la directrice du Paco avait indiqué avoir fait appel au service commun interne du SPW qui lui a répondu ne pas pouvoir intégrer cette mission dans son calendrier d'audit avant l'année 2024.

En application de l'article 15quater du décret du 12 février 2004 relatif au statut de l'administrateur public, le conseil d'administration du Paco a désigné un comité d'audit lors de sa séance du 20 janvier 2023. Toutefois, aucune mission d'audit interne des procédures budgétaire et comptable n'a encore été réalisée.

Dans sa réponse, le Paco estime qu'un budget supplémentaire annuel de 15.000 à 17.000 euros doit être dégagé et qu'un contrôle interne effectué sur une équipe de 4 personnes dont 2 en administratif n'a que peu de sens. Il doit donc être externalisé. Le conseil d'administration du Paco devra voter ce budget supplémentaire.

4.2.4 Comptabilité budgétaire intégrée

Depuis son contrôle des comptes 2017 et 2018, la Cour des comptes constate que la comptabilité budgétaire du Paco n'est pas intégrée à sa comptabilité générale, en contravention aux articles 90 et 96 du décret du 15 décembre 2011. La Cour a dès lors recommandé son intégration.

Dans sa réponse au rapport précédent, la directrice du Paco a annoncé la mise en place d'un nouveau logiciel comptable en 2024.

Dans sa réponse, le Paco indique que ce point est résolu et effectif depuis le 1^{er} janvier 2024 à la suite de la mise en service d'un nouveau logiciel comptable qui dispose d'une comptabilité budgétaire intégrée à la comptabilité générale.

4.2.5 Comptabilité des engagements

Depuis le contrôle des comptes 2017 et 2018, la Cour des comptes recommande au Paco de mettre en place une comptabilité des engagements.

Dans sa réponse au rapport précédent, la directrice du Paco a annoncé la mise en place d'un nouveau logiciel comptable en 2024. Ce logiciel doit permettre la tenue d'une comptabilité des engagements conforme aux dispositions du décret à partir de 2024.

4.2.6 Respect du critère d'imputation

Lors de ses précédents contrôles, la Cour des comptes a relevé que des opérations n'étaient pas imputées au compte d'exécution du budget selon le critère du droit constaté, tel que défini à l'article 2, 10° du même décret⁴⁵². La Cour a dès lors recommandé au Paco de respecter ce critère d'imputation.

⁴⁵² L'article 2, 10° du décret du 15 décembre 2011 définit le droit constaté comme suit :

« droit réunissant toutes les conditions suivantes :

a) son montant est déterminé de manière exacte ;

b) l'identité du débiteur ou du créancier est déterminable ;

c) l'obligation de payer existe ;

d) une pièce justificative est en possession de l'unité d'administration publique telle que visée à l'article 3 ».

La Cour des comptes constate, à l'image de ce qui s'était produit les années précédentes, que des opérations n'ont pas été imputées au compte d'exécution du budget 2022 du Paco, alors qu'elles auraient dû l'être sur la base de ce critère⁴⁵³.

Dans sa réponse, le Paco indique comptabiliser les recettes sur base des flux financiers, comme demandé par Wallonie Finances Expertises. Une discussion doit avoir lieu avec celui-ci. Le Paco se conformera aux demandes de ce dernier⁴⁵⁴.

4.2.7 Préciser les règles d'évaluation

Lors du contrôle du compte général 2021, la Cour des comptes a relevé que les règles d'évaluation du Paco étaient incomplètes car elles ne prévoyaient que les taux d'amortissement applicables aux différents types d'immobilisation, en contravention à l'article 95 du décret du 15 décembre 2011 qui dispose que celles-ci doivent également contenir les règles relatives aux constitutions de provisions pour risques et charges ainsi que les règles de réduction de valeur et de réévaluation. La Cour a dès lors recommandé au Paco de compléter celles-ci conformément à la disposition précitée.

Le conseil d'administration du Paco a approuvé de nouvelles règles d'évaluation le 15 décembre 2022. Ces règles, publiées au Moniteur belge le 11 juillet 2023⁴⁵⁵, n'ont toutefois pas été approuvées par le ministre de tutelle.

Dans sa réponse, le Paco indique que les règles d'évaluation nécessitent une validation et seront présentées par le président du conseil d'administration au cabinet du ministre de tutelle en 2024.

4.3 Recommandations non suivies

4.3.1 Procédure de gestion de l'inventaire

Lors de son contrôle des comptes généraux 2017 et 2018, la Cour des comptes avait recommandé au Paco d'établir une procédure de gestion de l'inventaire couvrant notamment :

- la gestion des entrées et des sorties ;
- la mise en place d'un contrôle physique annuel ;
- la définition des responsables des fonctions de décision, d'enregistrement, de conservation et de surveillance des biens.

Par ailleurs, la Cour des comptes avait précisé que chaque déclassement devait être justifié par un document dûment approuvé mentionnant les raisons de la sortie d'inventaire du bien concerné ainsi que sa destination.

Cette procédure n'a pas encore été établie.

Dans sa réponse, le Paco annonce qu'elle sera établie durant l'année 2024.

⁴⁵³ Voir le [point 2 Conclusions du contrôle](#).

⁴⁵⁴ Au 1^{er} janvier 2024, la cellule d'informations financières (CIF) a intégré Wallonie Finances Expertises, le Centre stratégique d'expertise fiscale, financière et budgétaire du gouvernement wallon.

⁴⁵⁵ ejustice.just.fgov.be/tsv_pdf/2023/07/11/23088878.pdf

4.3.2 Suivi de la consommation des crédits budgétaires

Alors que les crédits de dépenses inscrits au budget sont limitatifs, la Cour des comptes a constaté, sur la base des comptes d'exécution du budget transmis lors de ses précédents contrôles, des dépassements de crédits de liquidation⁴⁵⁶.

Bien que ces dépassements n'aient pas nécessité un financement complémentaire de la part de la Région wallonne, la Cour des comptes a réitéré au Paco, lors de son précédent contrôle, sa recommandation d'être plus attentif dans le suivi de la consommation de ses crédits afin de pouvoir solliciter les ajustements nécessaires en temps utile.

La Cour des comptes constate à nouveau des dépassements de crédits dans le compte d'exécution du budget 2022⁴⁵⁷.

4.3.3 Gestion des signalétiques des tiers

Lors de son contrôle des comptes 2017 et 2018, la Cour des comptes avait constaté que la gestion des signalétiques des tiers s'effectuait à l'intervention de l'agent chargé de la tenue de la comptabilité. La Cour avait dès lors recommandé au Paco d'adapter les accès en écriture aux signalétiques des tiers afin de les confier à une personne qui n'intervient pas dans le processus de liquidation ou de paiement des dépenses.

Lors du contrôle précédent, la Cour des comptes a constaté que la gestion de la signalétique des tiers restait confiée à l'agent chargé de la tenue de la comptabilité. Dans sa réponse, la directrice du Paco indiquait que le logiciel comptable utilisé ne permettait pas de limiter ces accès. Elle estimait en outre que l'engagement d'un collaborateur était nécessaire pour permettre d'assurer cette séparation des tâches.

Le nouveau logiciel comptable acquis permet la gestion de ces accès. La Cour des comptes constate toutefois que celle-ci n'est pas encore confiée à un agent qui n'intervient pas dans le processus de liquidation ou de paiement des dépenses. La Cour réitère donc sa recommandation.

Dans sa réponse, le Paco estime que le suivi de cette recommandation engendrera un surcoût annuel de licence de 2.000 euros par an et que l'examen de son opportunité sera mis à l'ordre du jour de son conseil d'administration lors de sa séance du mois de juin 2024.

4.3.4 Rapport annuel portant sur le système de contrôle interne

Depuis son contrôle des comptes généraux 2017 et 2018, la Cour des comptes constate que le rapport annuel attestant de l'effectivité du système de contrôle interne, à dresser par le fonctionnaire dirigeant du Paco en application de l'article 5 de l'arrêté du 8 juin 2017, n'est pas établi et en recommande l'établissement.

Ce rapport n'a pas encore été établi pour 2022.

⁴⁵⁶ D'un montant total de 283.530 euros en 2017, de 525.130 euros en 2018, de 136.610 euros en 2019, de 243.486 euros en 2020 et de 161.336 en 2021.

⁴⁵⁷ Voir le [point 3.3 Commentaires](#).







4.3.5 Automatiser les paiements au départ du logiciel comptable









Lors de son contrôle sur les comptes généraux 2019 et 2020, la Cour des comptes avait constaté que l'ensemble des paiements du Paco s'effectuait manuellement et non au départ d'un fichier des paiements générés depuis le logiciel comptable. Afin de réduire les risques d'erreurs et de fraudes engendrés par ces paiements manuels, la Cour avait dès lors recommandé au Paco d'automatiser ces derniers au départ de son logiciel comptable.

Cette recommandation n'a pas encore été mise en œuvre.

Dans sa réponse, le Paco indique que cette recommandation sera résolue avec la mise en place du nouveau logiciel comptable.

5 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Se conformer au code de la fonction publique en matière de frais de séjour.		2017 et 2018	4.1
Respecter le seuil décidé par le conseil d'administration au-delà duquel un bien fait l'objet d'une inscription en immobilisation.		2017 et 2018	4.1
Réaliser la réconciliation entre les résultats budgétaire et économique, et la transmettre en annexe du compte général.		2017 et 2018	4.1
Appliquer strictement la procédure en matière de remboursement des notes de frais du personnel.		2019 et 2020	4.1
Se conformer aux règles d'évaluation en vigueur.		2021	4.1
Être attentif aux mentions obligatoires qui doivent figurer sur les factures entrantes.		2021	4.1
Extourner les écritures relatives aux montants enregistrés en provisions pour subsides non reçus.		2021	4.1
Éviter toute compensation des recettes et des dépenses entre elles.		2021	4.1

Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Réduire les délais de vérification et d'acceptation des dossiers de justification de l'utilisation des subventions.		2021	4.1
Imputer les subsides à recevoir sur la base d'une déclaration de créance constatant le droit à la perception de ceux-ci.		2021	4.1
Éviter les incohérences dans la rédaction des textes réglementaires.		2021	4.1
Accélérer les processus d'adoption et de notification des arrêtés de subvention.		2021	4.1
Rédiger les arrêtés ministériels d'octroi de subvention de fonctionnement conformes à la réglementation SEC.		2021	4.1
Désigner comme trésorier suppléant un agent ou un membre du personnel.		2019 et 2020	4.1
Mettre en place une procédure de contrôle visant à garantir une césure exhaustive des exercices comptables lors de la clôture des comptes.		2017 et 2018	4.1
Revoir les procédures de manière à respecter la réglementation en matière de marchés publics.		2017 et 2018	4.2.1
Dresser un inventaire physique arrêté au 31 décembre pour pouvoir établir la concordance avec les comptes annuels.		2013 et 2014	4.2.2
Mettre en place un audit interne des procédures de contrôle en matière budgétaire et comptable.		2017 et 2018	4.2.3
Mettre en place une comptabilité budgétaire intégrée à la comptabilité générale.		2017 et 2018	4.2.4
Mettre en place une comptabilité des engagements.		2017 et 2018	4.2.5
Respecter le critère d'imputation des opérations sur la base du droit constaté.		2017 et 2018	4.2.6
Préciser les règles d'évaluation conformément à l'article 95 du décret du 15 décembre 2011.		2021	4.2.7

Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Établir une procédure d'inventaire couvrant notamment la gestion des entrées et des sorties, la mise en place d'un contrôle physique annuel, ainsi que la définition des responsables des fonctions de décision, d'enregistrement, de conservation et de surveillance des biens.		2017 et 2018	4.3.1
Assurer le suivi de la consommation des crédits afin de pouvoir solliciter les ajustements nécessaires en temps utile et éviter ainsi les dépassements de crédits.		2017 et 2018	4.3.2
Confier les accès en écriture aux signalétiques des tiers à des agents n'intervenant pas dans les processus de liquidation ou de paiement des dépenses.		2017 et 2018	4.3.3
Établir et transmettre au gouvernement ainsi qu'au comité d'audit un rapport annuel portant sur le système de contrôle interne.		2017 et 2018	4.3.4
Automatiser les paiements au départ du logiciel comptable.		2019 et 2020	4.3.5
Établir un lien entre le plan comptable du Paco et le plan comptable du secteur public.		2017 et 2018	3.3
Faire certifier le compte d'exécution du budget du Paco par les réviseurs d'entreprises.		2022	0
Faire figurer les autorisations budgétaires telles que votées par le Parlement dans le compte d'exécution du budget.		2022	3.3
Faire figurer le résultat budgétaire dans le compte d'exécution du budget.		2022	3.3
Réaliser la réconciliation sur la base des résultats économique et budgétaire conformément à l'article 97 du décret du 15 décembre 2011.		2022	3.3

Port autonome de Namur – Contrôle du compte général 2022

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a contrôlé le compte général 2022 du Port autonome de Namur (ci-après dénommé « PAN »). Ce contrôle a lieu en application de l'article 102, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (ci-après dénommé « décret du 15 décembre 2011 »).

Créé par la loi du 20 juin 1978, le PAN est, au regard du décret du 15 décembre 2011, un organisme de type 2.

Les missions du PAN sont définies à l'article 2 du chapitre 1^{er} des statuts approuvés par l'arrêté du gouvernement wallon du 16 mai 2019. Celles-ci sont par ailleurs précisées dans le contrat de gestion 2015-2019 du Port autonome de Namur. Ce dernier a été prorogé au 30 juin 2020 par arrêté ministériel du 20 mai 2020⁴⁵⁸. Par ailleurs, par arrêté du 16 décembre 2020⁴⁵⁹, le gouvernement wallon a étendu l'application du contrat de gestion 2015-2019 à partir du 1^{er} juillet 2020, et ce, jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau contrat de gestion.

Ces missions concernent l'aménagement, l'équipement, la gestion et l'exploitation des zones portuaires, industrielles et commerciales y compris leurs dépendances, terrains ou installations, situées dans la province de Namur, que le PAN acquiert ou qui lui sont confiés par la Région wallonne ou une autre autorité publique.

1.2 Portée du contrôle

Le présent article a été établi sur la base du compte général 2022 transmis par le ministre du Budget à la Cour des comptes, avec un léger retard⁴⁶⁰, par lettre datée du 7 juin 2023.

Les réviseurs d'entreprises ont attesté sans réserve le bilan et le compte de résultats 2022 du Port autonome de Namur. La Cour des comptes observe qu'en contravention à l'article 103, § 2, du décret du 15 décembre 2011, cette certification ne porte pas sur le compte d'exécution du budget et l'annexe, qui font partie du compte général 2022 soumis à la certification.

⁴⁵⁸ Arrêté ministériel du 20 mai 2020 relatif à la prorogation du contrat de gestion entre le gouvernement wallon et le Port autonome de Namur.

⁴⁵⁹ Arrêté du gouvernement wallon du 16 décembre 2020 arrêtant les règles provisoires qui valent comme contrats de gestion entre le gouvernement wallon et les ports autonomes de Charleroi, de Namur, du Centre et de l'Ouest et de Liège.

⁴⁶⁰ Article 103, § 2, du décret du 15 décembre 2011 : « Les comptes généraux des organismes de type 2 et de l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles sont certifiés par au moins un commissaire aux comptes inscrit au registre public de l'Institut des réviseurs d'entreprise. Son rapport est transmis avec le compte général certifié de l'organisme au plus tard le 31 mai suivant l'exercice auquel il se rapporte au gouvernement et à la Cour des comptes. »

Le contrôle de la Cour des comptes a porté sur le suivi des recommandations des années précédentes, la tenue des comptabilités économique et budgétaire, le respect des obligations en matière de comptabilité et de budget, l'examen des procédures internes relatives à l'organisation de la comptabilité, au système comptable et aux acteurs financiers.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport a été communiqué le 23 février 2024 à la directrice ad interim du PAN ainsi qu'aux cabinets du ministre du Budget et de la Mobilité du gouvernement wallon. La directrice ad interim a répondu par courriel du 14 mars 2024 qu'elle n'avait pas de remarque à formuler sur le projet de rapport. Le rapport a été communiqué le 9 avril 2024 au ministre du Budget, au ministre de la Mobilité ainsi qu'à la directrice ad interim du PAN.

2 Conclusions du contrôle

Bien que le compte général 2022 du PAN ait été établi conformément à l'article 97 du décret du 15 décembre 2011, la Cour des comptes relève que l'organisme n'a pas respecté l'ensemble des dispositions de ce décret, en raison :

- de l'absence de tenue d'une comptabilité des engagements en contravention aux articles 91 et 92 du décret du 15 décembre 2011 ;
- des dépassements de crédits de liquidation d'un montant de 216.907 euros qui résultent du défaut de suivi de la consommation des crédits à l'aide du logiciel comptable ;
- de l'imputation erronée de mouvements internes au compte d'exécution du budget à concurrence de 1.053.626 euros ;
- du compte d'exécution du budget 2022 qui n'a pas été établi en respectant de manière rigoureuse le critère du droit constaté : les dépenses sont surestimées à concurrence de 4.213 euros tandis que les recettes budgétaires sont sous-estimées à concurrence de 27.132 euros.

L'impact estimé des autres erreurs identifiées sur les résultats comptable et budgétaire figure dans le tableau ci-après.

Tableau 69 – Impact estimé des constats 2022 (en euros)

Constat	Résultat comptable	Solde budgétaire
Données du compte général (a)	252.874	-1.540.023
Mouvements internes		+1.053.626
Subventions à recevoir de la Région wallonne		+27.132
Remboursement des annuités		+11.877
Abandon de créances		-7.664
Total des constats (b)	-	+1.084.971
Résultats corrigés (a+b)	252.874	-455.052

Source : Cour des comptes

3 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

3.1 Bilan et compte de résultats

Tableau 70 – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Actifs immobilisés	20/28	15.529.384	15.049.664	-479.720
Actifs circulants	29/58	6.347.918	7.753.091	1.405.173
Total actif	20/58	21.877.302	22.802.755	925.453
Passif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Capitaux propres	10/15	17.719.483	18.597.502	878.019
Provisions pour risques et charges	16	0	0	0
Dettes	17/49	4.157.819	4.205.253	47.434
Total passif	10/49	21.877.302	22.802.755	925.453
Compte de résultats	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Produits d'exploitation	70/78	1.244.048	1.388.624	144.576
Charges d'exploitation	60/68	1.848.882	1.922.503	73.621
<i>Résultat opérationnel</i>	<i>9901</i>	<i>-604.834</i>	<i>-533.879</i>	<i>70.955</i>
Produits financiers	75/76B	876.533	871.564	-4.969
Charges financières	65/66B	97.262	84.450	-12.812
<i>Résultat financier</i>	<i>9902</i>	<i>779.271</i>	<i>787.114</i>	<i>7.843</i>
Impôts sur le résultat	67/77	-2.121	-361	-1.760
Bénéfice/perte de l'exercice à affecter	9904	172.316	252.874	80.558

Source : compte général 2022 transmis à la Cour

3.2 Comptes d'exécution du budget

Le compte d'exécution du budget 2022 se présente comme suit.

Tableau 71 – Synthèse du compte d'exécution du budget 2022 (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	1.547.250	1.281.505	-265.745
Dépenses (liquidations) (b)	2.405.400	2.821.527	416.127
Résultat budgétaire (a)-(b)	-858.150	-1.540.023	-681.873

Source : compte général 2022 transmis à la Cour

3.3 Commentaires

La Cour des comptes attire également l'attention sur les points suivants :

- Le PAN n'établit pas de lien entre son plan comptable et le plan comptable du secteur public fixé par l'arrêté royal du 10 novembre 2009. À ce stade, le gouvernement wallon n'a pas encore fixé le modèle du tableau de correspondance idoine.
- En l'absence de comptabilité des engagements, les montants engagés repris au compte d'exécution du budget du PAN correspondent aux dépenses liquidées. Par ailleurs, l'encours des engagements ne peut être déterminé.
- En contravention à l'article 97 du décret du 15 décembre 2011, le PAN n'a pas présenté de rapport permettant de réconcilier les résultats économique et budgétaire dans l'annexe du compte général.

4 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations émises au terme du présent contrôle sont synthétisées dans le tableau de suivi des recommandations repris au [point 5](#).

La Cour des comptes constate que, parmi ces recommandations :

- deux ont été suivies ;
- six sont en cours de suivi ;
- cinq ne sont pas encore suivies.

4.1 Recommandations suivies

Le PAN a confié les accès en écriture⁴⁶¹ aux signalétiques des tiers à des agents qui n'interviennent pas dans les processus de liquidation ou de paiement des dépenses. Il a en outre repris dans son compte d'exécution du budget les montants des crédits dûment autorisés par les ministres de tutelle et du Budget.

⁴⁶¹ Soit la possibilité d'ajouter, modifier ou de supprimer des informations.

4.2 Recommandations en cours de suivi

4.2.1 Procédure de traitement et de paiement des factures

Depuis le contrôle des comptes 2011 à 2014, la Cour des comptes recommande au PAN de formaliser, par écrit avec précision et exhaustivité, les délégations de pouvoirs et les procédures d'approbation des bons de commande et des factures ainsi que de paiement des dépenses.

Le conseil d'administration du 31 mars 2021 a fixé des délégations de pouvoir sur la base de seuils. Le PAN a également établi une procédure de traitement et de paiement des factures au sein du Port autonome de Namur. La Cour des comptes relève cependant que cette procédure ne comprend pas les étapes du bon de commande.

Lors du précédent contrôle, la Cour des comptes a recommandé au PAN de compléter sa procédure de traitement des factures afin d'y intégrer également les phases d'engagement et de la faire valider par son conseil d'administration.

À la suite des observations de la Cour des comptes sur la tenue des comptabilités économique et budgétaire, le PAN ainsi que les trois autres ports autonomes ont décidé d'utiliser un nouveau logiciel de comptabilité à partir du 1^{er} janvier 2024. Ce logiciel intégrera notamment les différentes étapes⁴⁶² relatives à l'engagement d'une dépense. La procédure devra dès lors être complétée sur la base de ces nouveaux développements.

4.2.2 Tenue du dossier permanent

L'article 7 de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017⁴⁶³ prévoit la tenue d'un dossier permanent contenant les informations générales actualisées dans le cadre d'audits. Ce dossier doit être tenu à la disposition des divers intervenants.

Le Port autonome de Namur a constitué une partie de ce dossier de manière électronique. Cependant, celui-ci n'est pas exhaustif⁴⁶⁴. La Cour des comptes recommande au PAN de le compléter.

4.2.3 Désignation des acteurs financiers

Les ordonnateurs, trésoriers et receveurs doivent faire l'objet d'une désignation⁴⁶⁵ formelle par le biais d'un acte de désignation contenant l'objet et la date de leur entrée en fonction. Une copie de ces actes doit être communiquée à la Cour des comptes. Ces désignations doivent faire l'objet d'une publication.

Au terme de ses précédents contrôles, la Cour des comptes avait observé l'absence de désignation formelle des ordonnateurs, du trésorier et de son suppléant ainsi que du receveur et de son suppléant. La Cour avait dès lors invité le Port autonome de Namur à procéder aux désignations requises.

⁴⁶² Approbation des bons de commande par les personnes adéquates.

⁴⁶³ Arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire des services du gouvernement wallon, des services administratifs à comptabilité autonome, des entreprises régionales, des organismes et du service du médiateur en Région wallonne.

⁴⁶⁴ Malgré les demandes du président du conseil d'administration et du directeur du PAN, les rapports des commissaires du gouvernement ne sont toujours pas mis à disposition. Le dossier permanent est donc toujours incomplet.

⁴⁶⁵ Article 12 de l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017 précité.

Lors du dernier contrôle, la Cour des comptes a en outre observé que le conseil d'administration du PAN a désigné les ordonnateurs, la personne chargée de la tenue de la comptabilité, le receveur ainsi que le trésorier le 31 mars 2021. Toutefois, la Cour a constaté que le conseil d'administration a désigné son président pour exercer la fonction de trésorier. Elle a dès lors signalé que le président du conseil d'administration du PAN ne peut être désigné trésorier. En effet, l'article 12, § 1^{er}, de l'arrêté du gouvernement wallon portant diverses mesures relatives à l'exécution du budget, aux comptabilités budgétaire et générale ainsi qu'au rapportage des unités d'administration publique wallonnes, dispose que « *la fonction de trésorier est exercée par : [...] 2° un agent ou un membre du personnel désigné par [...] les organes de gestion, selon les dispositions qui leur sont propres, en ce qui concerne les organismes de type 2* ». Un administrateur n'étant pas un agent ou un membre du personnel, il ne peut être désigné ni trésorier ni trésorier suppléant. La Cour recommande donc au PAN de procéder à une nouvelle désignation d'un trésorier qui respecte les incompatibilités de fonctions⁴⁶⁶.

La Cour des comptes a également rappelé qu'une copie de ces actes de désignation doit lui être communiquée.

4.2.4 Comptes de comptables

En application de l'article 39 du décret, les receveurs et les trésoriers désignés au sein du PAN doivent, en leur qualité de comptable, dresser au 31 décembre de chaque année, le compte de leur gestion annuelle qui est transmis, à l'intervention du ministre du Budget, à la Cour des comptes avant le 1^{er} mars de l'année qui suit celle pour laquelle il est établi.

La Cour des comptes observe que les comptes de gestion du trésorier et du receveur pour l'exercice 2022 lui ont été transmis avec un léger retard, le 8 mars 2023.

4.2.5 Encours des engagements

L'organisme ne tient pas de comptabilité des engagements⁴⁶⁷. La Cour des comptes recommande à nouveau au Port autonome de Namur de respecter cette obligation.

Le PAN et l'ensemble des autres ports autonomes ont attribué un marché en juin 2023 afin d'implémenter au 1^{er} janvier 2024 un nouveau logiciel de comptabilité. Ce nouveau logiciel devrait permettre la tenue d'une comptabilité des engagements.

4.2.6 Comptabilité budgétaire intégrée à la comptabilité générale

L'article 96 du décret du 15 décembre 2011 dispose que les opérations à enregistrer dans la comptabilité générale et qui requièrent un enregistrement en comptabilité budgétaire doivent avoir été constatées préalablement et sont imputées simultanément dans ladite comptabilité budgétaire.

Lors des contrôles précédents, la Cour des comptes a recommandé la mise en place d'une comptabilité budgétaire intégrée à la comptabilité générale.

⁴⁶⁶ Les fonctions de receveur et de trésorier sont compatibles entre elles, mais sont incompatibles avec celle d'ordonnateur et de comptable.

⁴⁶⁷ Voir le [point 3.3 Commentaires](#).

Depuis 2019, le Port autonome de Namur a mis en place une comptabilité budgétaire à l'aide d'une zone de données⁴⁶⁸ rajoutée dans le logiciel. Ce module permet d'imputer les opérations au compte d'exécution du budget sur la base des soldes des comptes généraux de la balance.

La Cour des comptes relève toutefois que le recours à ce module ne constitue pas une solution satisfaisante, car ce dernier n'intègre pas les crédits votés. Il ne dispose pas non plus d'une fonction permettant de prévenir les dépassements de crédits. Le contrôle de l'utilisation des crédits ne peut ainsi être réalisé qu'a posteriori sur la base d'une confrontation de la balance analytique et du budget⁴⁶⁹.

La Cour des comptes recommande au PAN d'utiliser un logiciel comptable qui lui permette de disposer d'une comptabilité budgétaire intégrée à la comptabilité générale, conformément au décret du 15 décembre 2011. Ce logiciel devrait lui permettre d'opérer un suivi de la consommation des crédits et la prévention de leur dépassement.

Le PAN et l'ensemble des autres ports autonomes ont attribué un marché public en juin 2023 afin d'installer un nouveau logiciel de comptabilité au 1^{er} janvier 2024. Ce nouveau logiciel devrait permettre la tenue d'une comptabilité budgétaire intégrée à la comptabilité générale.

4.3 Recommandations non suivies

4.3.1 Inventaire physique

Depuis le contrôle des comptes 2011 à 2014, la Cour des comptes relève que le PAN n'a jamais établi un inventaire annuel complet de ses actifs immobilisés depuis sa création en 1978. La Cour a rappelé, à plusieurs reprises, que le défaut d'inventaire constitue un risque majeur pour la protection et la sécurisation des actifs.

Le PAN a procédé en 2019 à la localisation des biens immobilisés situés dans le bâtiment qu'il occupe. Il doit poursuivre l'opération pour l'ensemble de ses biens. Par conséquent, la Cour des comptes recommande à nouveau au PAN d'établir un inventaire complet de ses actifs immobilisés et de le réconcilier avec l'inventaire comptable afin de garantir l'exhaustivité et la qualité des données comptables ainsi que la sécurisation des actifs.

4.3.2 Dépassements de crédits

La Cour des comptes constate à nouveau des dépassements de crédits pour l'année 2022. Bien que ces dépassements n'aient pas nécessité un financement complémentaire de la part de la Région wallonne, la Cour recommande à nouveau au PAN d'être plus attentif dans le suivi de la consommation de ses crédits afin de pouvoir solliciter les répartitions de crédits nécessaires en temps utile⁴⁷⁰.

⁴⁶⁸ Celle-ci reprend l'article budgétaire.

⁴⁶⁹ Voir le point 2 *Conclusions du contrôle*.

⁴⁷⁰ Voir le point 2 *Conclusions du contrôle*.

4.3.3 Recensement et évaluation des risques

L'article 3 de l'arrêté portant organisation des contrôle et audit internes prévoit que l'organisme doit mettre en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques. Une matrice de risques est en cours d'établissement au sein du PAN. Bien que le PAN réalise l'importance de la hiérarchisation des risques et de leur gestion, le document n'est pas encore à jour.







La Cour des comptes recommande à nouveau au PAN de mettre en œuvre cette disposition.




4.3.4 Évaluation du système de contrôle interne

L'article 5 de l'arrêté portant organisation des contrôle et audit internes impose que le fonctionnaire dirigeant du Port autonome de Namur s'assure de la mise en place des actions et procédures de contrôle interne ainsi que de la mise en œuvre de son système de contrôle interne dont il atteste de son effectivité, sur la base d'un rapport annuel⁴⁷¹. Ce rapport, qui doit être transmis au gouvernement et au comité d'audit, n'a pas encore été établi.

La Cour des comptes recommande à nouveau au fonctionnaire dirigeant de se conformer à cette obligation.

5 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Confier les signalétiques fournisseurs à des agents qui n'interviennent pas dans les processus de liquidation ou de paiement des dépenses.		2020	4.1
Inscrire dans le compte d'exécution du budget les montants des crédits dûment autorisés par les ministres de tutelle et du Budget.		2020	4.1
Formaliser, par écrit, avec précision et exhaustivité, les délégations de pouvoirs et les procédures d'approbation des bons de commande et des factures et celle de paiement des dépenses.		2011	4.2.1

⁴⁷¹ Ce rapport contient notamment une description des moyens mis en place afin d'atteindre les objectifs assignés ainsi qu'une évaluation des principaux risques pouvant affecter la réalisation de ces objectifs, les processus de traitement des risques identifiés et les contrôles mis en place visant à s'assurer que les traitements sont effectivement réalisés.

Sujet de la recommandation	Statut	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Tenir un dossier permanent contenant les informations générales actualisées et utiles dans le cadre des audits.		2017	4.2.2
Désigner les acteurs financiers conformément aux dispositions légales.		2017	4.2.3
Transmettre les comptes de gestion des receveur et trésorier dans le délai légal à la Cour des comptes.		2017	4.2.4
Tenir une comptabilité des engagements et vérifier le montant de l'encours des engagements au moins une fois par an de manière à annuler les engagements budgétaires devenus sans objet.		2017	4.2.5
Mettre en place une comptabilité budgétaire intégrée à la comptabilité générale.		2017	4.2.6
Établir un inventaire physique complet et le réconcilier avec l'inventaire comptable afin de garantir l'exhaustivité et la qualité des données comptables.		2011	4.3.1
Assurer le suivi de la consommation des crédits afin de pouvoir solliciter les ajustements nécessaires en temps utile et éviter ainsi les dépassements de crédits.		2017	4.3.2
Mettre en place un système de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques.		2017	4.3.3
Attester l'effectivité du système de contrôle interne sur la base d'un rapport annuel.		2017	4.3.4
Imputer les recettes et les dépenses sur la base des droits constatés.		2021	2
Établir et annexer la réconciliation des résultats économique et budgétaire au compte général.		2022	3.3

Port autonome de Liège – Contrôle du compte général 2022

1 Introduction

1.1 Statut

La Cour des comptes a contrôlé le compte général 2022 du Port autonome de Liège (ci-après dénommé « PAL »). Ce contrôle a lieu en application de l'article 102, § 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes (ci-après dénommé « décret du 15 décembre 2011 »).

Créé par la loi du 21 juin 1937⁴⁷², le Port autonome de Liège est, au regard du décret du 15 décembre 2011, un organisme de type 2.

Les missions du PAL sont définies à l'article 4 de son règlement organique⁴⁷³. Celles-ci sont par ailleurs précisées à l'article 6 du contrat de gestion 2015-2019 de l'organisme. Ce dernier a été prorogé au 30 juin 2020 par arrêté ministériel du 20 mai 2020⁴⁷⁴. Par ailleurs, par arrêté du 16 décembre 2020⁴⁷⁵, le gouvernement wallon a étendu l'application du contrat de gestion 2015-2019 à partir du 1^{er} juillet 2020, et ce, jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau contrat de gestion.

1.2 Portée du contrôle

Cet article a été établi sur la base du compte général 2022 du Port autonome de Liège transmis à la Cour des comptes par le ministre du Budget, avec retard, par lettre datée du 7 juin 2023⁴⁷⁶. Le PAL a en outre transmis son compte général 2022 à son ministre de tutelle le 8 mai 2023⁴⁷⁷, soit après l'échéance du 1^{er} avril fixée par l'article 21 de son règlement organique et après l'échéance fixée au 30 avril par l'article 97, § 1^{er}, 2^o du décret du 15 décembre 2011.

Le compte général 2022 du PAL a fait l'objet d'une opinion sans réserve par le réviseur d'entreprises.

Le contrôle de la Cour des comptes a porté sur le suivi des recommandations des années précédentes, la tenue des comptabilités économique et budgétaire, le respect des obligations en

⁴⁷² Modifiée par la loi du 10 janvier 1969 et par le décret-programme du 18 décembre 2003.

⁴⁷³ Ce règlement a été approuvé par arrêté royal du 6 février 1939, modifié par l'arrêté royal du 9 août 1972 et les arrêtés royaux du 31 août et du 7 novembre 1973 et du 26 mai 1978.

⁴⁷⁴ Arrêté ministériel du 20 mai 2020 relatif à la prorogation du contrat de gestion entre le gouvernement wallon et le Port autonome de Liège.

⁴⁷⁵ Arrêté du gouvernement wallon du 16 décembre 2020 arrêtant les règles provisoires qui valent comme contrats de gestion entre le gouvernement wallon et les ports autonomes de Charleroi, de Namur, du Centre et de l'Ouest et de Liège.

⁴⁷⁶ En application de l'article 103 du décret du 15 décembre 2011, le compte général, accompagné du rapport de certification, doit être transmis à la Cour des comptes au plus tard le 31 mai suivant l'exercice auquel il se rapporte. Les modalités pratiques de cette transmission sont fixées par la circulaire ministérielle n° 2018/02. Cette circulaire prévoit que le ministre de tutelle transmet les comptes approuvés au ministre du Budget, qui les transmet ensuite à la Cour.

⁴⁷⁷ Ce compte, non approuvé par le ministre de tutelle, a également été transmis à la Cour des comptes le 8 mai 2023.

matière de comptabilité et de budget, l'examen des procédures internes relatives à l'organisation de la comptabilité, au système comptable et aux acteurs financiers.

1.3 Communication des résultats du contrôle

Le projet de rapport a été communiqué le 28 février 2024 au directeur général ad interim du PAL, ainsi qu'aux cabinets des ministres de tutelle et du Budget. Le directeur général ad interim du PAL a répondu par courriel daté du 14 mars 2024. Ses commentaires ont été intégrés au rapport de contrôle communiqué le 9 avril 2024 aux ministres du Budget et de tutelle ainsi qu'au directeur général ad interim du PAL.

Dans sa réponse, le directeur général ad interim du PAL commence par préciser que l'année 2022 a été marquée, tout comme la clôture comptable de l'exercice comptable 2021, par le départ précipité du responsable du service Comptabilité, le 28 décembre 2021. Celui-ci était le seul à maîtriser la comptabilité budgétaire ainsi que le droit comptable applicable en Région wallonne. Vu l'urgence en cette période critique, le conseil d'administration du PAL a décidé de recourir à une fiduciaire dans le respect de la législation sur les marchés publics. Cette dernière a notamment réalisé la clôture comptable de l'exercice 2021 et a supervisé l'exercice 2022. Cette situation explique la plupart des points soulevés dans les conclusions et recommandations pour les années 2021 et 2022. Un nouveau responsable du service Comptabilité a été recruté et a pris ses fonctions le 6 février 2023. Avec ce renfort, le PAL espère rencontrer la majorité des recommandations de la Cour des comptes lors de l'établissement du compte général 2023.

2 Conclusions du contrôle

Au terme de son contrôle du compte général 2022 du PAL, la Cour des comptes relève que le compte général 2022 n'a pas été établi conformément aux dispositions du décret du 15 décembre 2011 et de ses arrêtés d'exécution en raison :

- de l'absence de comptabilité budgétaire intégrée à la comptabilité générale, ce qui empêche de prévenir les dépassements de crédits ;
- du non-respect, de manière rigoureuse, du principe d'enregistrement des opérations sur la base du droit constaté. En comptabilité générale, les charges sont ainsi sous-estimées de 55.085 euros à la suite de la surestimation des réductions de valeur sur créances douteuses. En comptabilité budgétaire, les recettes et les dépenses sont sous-estimées respectivement à hauteur de 580.058 euros et de 311.343 euros en raison :
 - de déclarations de créance émises par le PAL en 2021 qui n'ont pas été imputées en recettes budgétaires (260.058 euros) ;
 - de déclarations de créance émises par le PAL en 2022 qui n'ont pas été imputées en recettes budgétaires (320.000 euros) ;
 - des avertissements-extraits de rôle liés au précompte immobilier qui n'ont pas été imputés en dépenses budgétaires (255.179 euros) ;
 - des intérêts de retard en lien avec le paiement d'acomptes liés à la réalisation de Liège-Trilogiport qui n'ont pas été imputés en dépenses budgétaires (153.383 euros) ;
 - de la reprise de la dette pour double pécule de vacances de 2021 qui n'a pas été imputée en comptabilité budgétaire (97.219 euros).

L'impact estimé des autres erreurs identifiées sur les résultats comptable et budgétaire figure dans le tableau ci-après.

Tableau 72 – *Impact estimé des constats 2022 (en euros)*

Constat	Résultat comptable	Solde Budgétaire
Données du compte général (a)	806.951	298.209
Surestimation des réductions de valeur sur créances douteuses	55.085	
Sous-estimation des droits constatés en recettes (subventions constatées en 2021 non imputées en recettes budgétaires)		260.058
Sous-estimation des droits constatés en recettes (subventions constatées en 2022 non imputées en recettes budgétaires)		320.000
Sous-estimation des droits constatés en dépenses (intérêts résultant de retards de paiement)		-153.383
Sous-estimation des droits constatés en dépenses (précompte immobilier)		-255.179
Extourne du pécule de vacances 2021 non imputé au compte d'exécution du budget		97.219
Total des constats (b)	55.085	268.715
Résultats corrigés (a+b)	862.036	566.924

Source : calculs de la Cour des comptes

3 Autres commentaires relatifs aux comptabilités économique et budgétaire

3.1 Bilan et compte de résultats

Tableau 73 – Évolution du bilan et du compte de résultats (en euros)

Actif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Actifs immobilisés	20/28	47.551.953	51.226.371	3.674.418
Actifs circulants	29/58	29.971.698	32.967.516	2.995.818
Total actif	20/58	77.523.651	84.193.887	6.670.236
Passif	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Capitaux propres	10/15	56.665.605	62.751.485	6.085.880
Provisions pour risques et charges	16	11.829	255.179	243.350
Dettes	17/49	20.846.217	21.187.223	341.006
Total passif	10/49	77.523.651	84.193.887	6.670.236
Compte de résultats	Comptes	Exercice 2022	Exercice 2023	Variation 2022-2023
Produits d'exploitation	70/78	5.645.180	5.325.149	-320.031
Charges d'exploitation	60/68	6.079.159	6.506.939	427.780
<i>Résultat opérationnel</i>	<i>9901</i>	<i>-433.979</i>	<i>-1.181.790</i>	<i>-747.811</i>
Produits financiers	75/76B	2.652.392	2.447.965	-204.427
Charges financières	65/66B	473.732	458.883	-14.849
<i>Résultat financier</i>	<i>9902</i>	<i>2.178.660</i>	<i>1.989.082</i>	<i>-189.578</i>
Impôts sur le résultat	67/77	-124	-341	-217
Bénéfice/perte de l'exercice à affecter	9904	1.744.558	806.951	-937.607

Source : compte général 2022 transmis à la Cour

3.2 Comptes d'exécution du budget

Le compte d'exécution du budget 2022 se présente comme suit.

Tableau 74 – Synthèse du compte d'exécution du budget 2022 (en euros)

Synthèse du compte d'exécution du budget			
	Budget	Réalisé	Écart
Recettes (a)	22.581.000	13.219.757	9.361.243
Dépenses (liquidations) (b)	23.379.641	14.000.141	9.379.500
Résultat budgétaire (a)-(b)		-780.384	
Montants imputés en code SEC 0 (dépenses non ventilées)		2.794.676	
Montants imputés en code SEC 0 (recettes non ventilées)		1.716.083	
Résultat budgétaire SEC		298.209	

Source : compte général 2022 transmis à la Cour

3.3 Commentaires

La Cour des comptes attire également l'attention sur les points suivants :

- Le Port autonome de Liège n'établit pas le lien entre son plan comptable et le plan comptable du secteur public fixé par l'arrêté royal du 10 novembre 2009 au moyen d'un tableau de correspondance, univoque et permanent pour tous les comptes utilisés. Le gouvernement wallon n'a toutefois pas encore fixé le modèle du tableau de correspondance idoine.
- À la suite du paiement d'un dividende en 2023, le PAL a constaté qu'il détenait, depuis 2018, une participation non valorisée dans ses comptes pour un montant de 25.809 euros. Cette participation devra être comptabilisée en 2023.
- Les créances sur les redevanciers considérées comme douteuses augmentent de 523.719 euros par rapport au 31 décembre 2021 tandis que les réductions de valeurs augmentent de 189.887 euros. La Cour des comptes constate que pour trois redevanciers, la réduction de valeur au 31 décembre 2022 est erronée. Le montant des réductions de valeurs est ainsi surévalué de 55.058 euros au 31 décembre 2022.
- Le PAL enregistre dans un compte 4163100 (subventions RW à réclamer) avec comme contrepartie un compte de subside en capital (15XXXX1), les subventions à hauteur du montant des travaux déjà réalisés mais pour lesquelles aucune déclaration de créance n'a encore été émise. Ces opérations ne sont pas imputées en comptabilité budgétaire. Au 31 décembre 2022, le solde de ces comptes s'élève à 4.293.669 euros. La Cour des comptes recommande au PAL d'enregistrer ces opérations en comptabilité économique et budgétaire sur la base d'une déclaration de créance émise par le PAL. La Cour préconise également de comptabiliser ces déclarations de créance via un journal de recettes et non via un journal d'opérations diverses.
- En 2021, une créance d'un montant de 145.914 euros a fait l'objet d'une réduction de valeur à 100 %, en raison du risque de non-recouvrement de cette créance. Le Port autonome de Liège a récupéré un montant de 52.292 euros le 30 août 2023. En ce qui concerne le solde de 93.622 euros, le PAL a demandé à son avocat d'entamer des négociations en vue d'un accord à l'amiable.

Lors de la clôture du compte général 2023, la réduction de valeur devra donc être extournée au minimum à hauteur du montant déjà perçu.

- Par arrêté ministériel du 15 décembre 2022, le Commissariat général au tourisme (CGT) a octroyé au PAL une subvention de 1.600.000 euros pour l'acquisition d'une capitainerie en vue de la création d'un nouveau port de plaisance. L'arrêté prévoit qu'une première tranche de 20 % du montant, soit 320.000 euros, est liquidée dès signature de l'arrêté sur la base d'une déclaration de créance. Celle-ci a été émise par le PAL le 23 décembre 2022. Le Port autonome de Liège a toutefois comptabilisé le montant total de la subvention (1.600.000 euros) en créance avec comme contrepartie un compte de subside en capital. Les créances et les subsides sont dès lors surévalués à concurrence de 1.280.000 euros, soit le montant du subside pour lequel aucune déclaration de créance n'a encore été émise. Fin 2022, ce montant constitue un droit à comptabiliser en classe 0 parmi les droits et engagements hors bilan.
- Le compte d'exécution du budget 2022 du PAL affiche, en dépenses et en recettes sous des articles de base dotés de code SEC 0, des montants non ventilés qui correspondent aux charges et aux produits non décaissés enregistrés en comptabilité économique. Au vu de ce caractère non décaissé, la Cour des comptes recommande de ne plus les mentionner dans le compte d'exécution du budget.
- En contravention à l'article 93, § 2, du décret du 15 décembre 2011, les redistributions des crédits d'engagement et de liquidation limitatifs inscrits au budget, soumises à l'accord du ministre de tutelle par le Port autonome de Liège en 2022, n'ont pas été validées par ce dernier. Ces redistributions de crédits ont été approuvées par l'organe de gestion du Port autonome de Liège. Toutefois, la quatrième redistribution de crédits de l'année 2022 a été approuvée par le conseil d'administration du PAL en février 2023, soit au-delà de l'année budgétaire. La Cour des comptes recommande au Port autonome de Liège de solliciter en temps utile et durant l'année budgétaire les redistributions de crédits. Sur la base du compte d'exécution du budget 2022 arrêté par le conseil d'administration du PAL, corrigé des redistributions et/ou ajustements non approuvés par le ministre de tutelle, la Cour relève des dépassements de crédits d'un montant total de 1.338 milliers d'euros en engagement et de 72 milliers d'euros en liquidation. En tenant compte des redistributions approuvées par le conseil d'administration, les dépassements s'élèveraient à 1.332 milliers d'euros en engagement et à 44 milliers d'euros en liquidation.
- Des discordances de comptabilisation des subventions régionales, liquidées au budget général des dépenses de la Région wallonne et enregistrées en recettes au compte d'exécution du budget du PAL, ont été relevées en 2022 à hauteur d'un montant net de 113.646 euros. Elles trouvent principalement leur origine dans des erreurs de comptabilisation de la Région wallonne.

Dans sa réponse, le PAL indique rester très attentif aux recommandations de la Cour des comptes et mettre tout en œuvre afin d'y répondre positivement, notamment en ayant procédé au recrutement d'un nouveau responsable au sein du service Comptabilité. Il constate que la Cour relève dans son rapport certains points d'amélioration intervenus d'une part en 2022 par rapport à 2021 et d'autre part, durant l'année 2023. Le PAL prend également acte de l'impact des erreurs sur ses résultats comptable et budgétaire de l'année 2022 à la suite des constats de la Cour des comptes. Il précise néanmoins que le rapport de la Cour des comptes relatif au contrôle du compte général 2021 lui a été transmis le 25 avril 2023 et qu'il ne lui a pas été possible de tenir compte des recommandations de la Cour des comptes pour l'établissement du compte général 2022. Cette situation explique que certaines recommandations n'ont pu être mises en œuvre qu'à partir de l'exercice 2023.

4 Suivi des recommandations

Le suivi des recommandations formulées antérieurement ainsi que les recommandations émises au terme du présent contrôle sont synthétisées dans le tableau de suivi des recommandations repris au [point 5](#).

La Cour des comptes constate que, parmi ces recommandations :

- neuf ont été suivies ;
- dix sont en cours de suivi ;
- six ne sont pas encore suivies.

4.1 Recommandations suivies

À la suite de ses recommandations, la Cour des comptes observe que le PAL a :

- publié l'identité des différents acteurs financiers dans son rapport annuel 2022 ;
- considéré les opérations imputées dans ses comptes de régularisation comme des mouvements internes qui n'ont pas d'impact en comptabilité budgétaire ;
- veillé à la comptabilisation et à la justification correcte de ses dettes salariales au 31 décembre 2022 ;
- inscrit l'ensemble de ses recettes et de ses dépenses en regard des crédits de dépenses et des prévisions de recettes repris à son budget et qu'il n'a plus eu recours à des retraitements pour déterminer son résultat budgétaire ;
- revu sa procédure de recouvrement des créances et l'a soumise à son conseil d'administration qui l'a approuvée le 31 août 2022 ;
- effectué un meilleur suivi des redevances à facturer afin de comptabiliser les recettes l'année où le droit est constatable ;
- veillé au suivi de ses créances et à l'application des dispositions prévues par ses conventions ;
- soumis ses règles d'évaluation à l'approbation de son ministre de tutelle qui les a validées le 18 mars 2024 ;
- réinstauré une double signature électronique pour l'ensemble de ses paiements.

4.2 Recommandations en cours de suivi

4.2.1 Réconciliation des inventaires physique et comptable

En 2021, le PAL a acquis un scanner ainsi qu'un logiciel pour la tenue de son inventaire physique. Cet inventaire, entamé fin 2022, devait encore être finalisé et être ensuite mis en concordance avec l'inventaire comptable.

La Cour des comptes constate que le PAL a procédé à un inventaire physique fin 2022 pour la clôture de l'exercice 2022 et en janvier 2024 pour la clôture de l'exercice 2023. Cependant, celui-ci n'a été que partiellement mis en concordance avec l'inventaire comptable.

À la suite de l'analyse de la procédure actuelle, la Cour des comptes recommande au PAL :

- d'étiqueter directement les biens lors de la réception et non en fin d'année lors du contrôle de l'inventaire physique ;
- de transmettre directement les bons de réception et les factures d'achat au responsable de l'inventaire physique ;
- de transmettre le tableau d'amortissements en fin d'année au responsable de l'inventaire physique.

Dans sa réponse, le PAL indique souscrire aux constats de la Cour des comptes. En effet, le PAL a acquis en 2021 un scanner ainsi qu'un logiciel pour la tenue d'un inventaire physique. Le premier inventaire physique a été réalisé en 2022 et mis en concordance avec l'inventaire comptable. Une procédure a été rédigée et des fiches de désaffectation et d'écarts ont été établies⁴⁷⁸. Ce premier inventaire présente certaines lacunes mais le PAL sera attentif à l'avenir quant à l'exhaustivité de la mise en concordance de l'inventaire physique avec l'inventaire comptable.

4.2.2 Recettes non comptabilisées par le Port autonome de Liège

Lors du contrôle du compte général 2018, la Cour des comptes avait constaté que des subventions imputées en dépenses en faveur du PAL par la Région wallonne n'avaient jamais été imputées au compte d'exécution par celui-ci⁴⁷⁹. La Cour a recommandé au PAL de procéder à une analyse du solde du compte 1500021 (subventions RW 80 % non liquidées) lors de la clôture des comptes 2019 afin d'imputer en recettes budgétaires l'ensemble des montants pour lesquels le droit a été constaté sans imputation au compte d'exécution du budget et de revoir son schéma de comptabilisation afin de s'assurer que l'ensemble des recettes soient imputées au compte d'exécution du budget sur la base du droit constaté.

Cette recommandation a été suivie par le PAL lors de l'établissement des comptes généraux 2019 et 2020. Toutefois, des déclarations de créance émises en 2021 et en 2022 n'ont de nouveau pas été imputées en recettes budgétaires, alors que l'application du critère du droit constaté l'impose⁴⁸⁰.

Dans sa réponse, le PAL précise que le schéma de comptabilisation a été revu à partir de l'exercice 2023. Le nouveau responsable du service Comptabilité, et non plus la fiduciaire comptable, a procédé à l'analyse des comptes 15 (subsides en capital) à l'occasion de la clôture du compte général 2023, comme le recommande la Cour des comptes.

4.2.3 Séparation des fonctions

Plusieurs changements sont intervenus dans la désignation des acteurs à la suite de la démission de l'ancien comptable du PAL le 28 décembre 2021 :

- Entre le 28 décembre 2021 et le 16 février 2022, la direction générale du PAL a assuré le suivi de la comptabilité avec le support d'une fiduciaire externe. Durant cette période, le directeur général a rempli les rôles d'ordonnateur, de contrôleur des liquidations et des engagements afin d'éviter l'application d'intérêts de retard. Lors de sa séance du 16 février 2022, le conseil d'administration du PAL a attribué le rôle de « personne chargée de la tenue de la comptabilité générale » à la trésorière. Afin d'assurer une séparation correcte des fonctions de comptable et de trésorier, la receveuse a été désignée trésorière, devenant ainsi trésorière-receveuse.
- Le poste de contrôleur des engagements et des liquidations est resté vacant entre le 28 décembre 2021 et le 9 février 2023. Les rôles de contrôleur des engagements et des liquidations ont continué à être assumés par le directeur général du Port autonome de Liège jusqu'au 8 février 2023. Le 9 février 2023, le conseil d'administration du PAL a désigné un nouvel agent

⁴⁷⁸ La procédure aborde notamment l'inventaire physique de l'ensemble des biens et sa mise en concordance avec l'inventaire comptable. Les services du Port autonome de Liège concernés par l'inventaire ont été sensibilisés au respect de cette procédure en 2023.

⁴⁷⁹ Ces montants avaient été comptabilisés en #4163000 (subventions à recevoir) ou en #4163100 (subventions RW à réclamer), en contrepartie du compte #1500021 (subventions RW 80 % non liquidé) qui n'a pas d'impact budgétaire.

⁴⁸⁰ Voir le [point 2 Conclusions du contrôle](#).

engagé le 6 février 2023 comme responsable du service Comptabilité et comme contrôleur des engagements et des liquidations.

- La trésorière-receveuse a démissionné en août 2022. Le 21 septembre 2022, le conseil d'administration du PAL a désigné un nouveau trésorier-receveur, engagé par le PAL à partir du 1^{er} juillet 2022⁴⁸¹. Le 23 mars 2023, le gouvernement wallon a toutefois désigné ce dernier, directeur général ad interim du PAL. Afin d'assurer une séparation correcte des fonctions d'ordonnateur et de trésorier, le conseil d'administration du PAL l'a déchargé de ses fonctions de trésorier-receveur le 30 août 2023 et a attribué ce rôle au contrôleur des engagements et des liquidations. La Cour des comptes recommande toutefois de confier ce rôle à un agent qui n'intervient pas dans le processus de liquidation des dépenses.

Lors du contrôle précédent, la Cour des comptes a recommandé au PAL de réinstaurer une double signature en matière de paiement⁴⁸² et de désigner un receveur-trésorier suppléant. La double signature électronique a été réinstaurée en 2023⁴⁸³. Toutefois, la Cour constate que le Port autonome de Liège n'a toujours pas désigné de receveur-trésorier suppléant.

À la suite des changements intervenus dans la désignation des acteurs, la Cour des comptes constate que la procédure de paiement a été revue. La responsable de la tenue de la comptabilité prépare les fichiers de paiements qui sont ensuite signés par le trésorier-receveur, en première signature, et par l'ordonnateur délégué, en deuxième signature. Le trésorier-receveur ainsi que l'ordonnateur délégué n'ont pas accès en écriture aux signalétiques des tiers⁴⁸⁴. Toutefois, le receveur-trésorier qui est également responsable du service Comptabilité dispose d'un accès en écriture au logiciel comptable. Par ailleurs, celui-ci est également désigné contrôleur des engagements et des liquidations. La Cour recommande dès lors au PAL de limiter⁴⁸⁵ les accès du trésorier-receveur au logiciel comptable⁴⁸⁶ et de confier le rôle de trésorier-receveur à un agent qui n'intervient pas dans le processus de liquidation des dépenses.

Enfin, la Cour des comptes observe que les accès à l'ancien logiciel comptable n'ont pas été revus à la suite des nouvelles désignations et que certains agents désignés ont utilisé d'anciens profils d'utilisateurs. La Cour recommande au PAL de veiller à la mise à jour des accès au nouveau logiciel comptable lors de chaque mouvement de personnel.

Dans sa réponse, le PAL indique souscrire aux constats de la Cour des comptes. Les années 2021 et 2022 ont été assez mouvementées au niveau du personnel. Les mouvements du personnel ont généré de nombreux changements dans les titulaires de fonctions critiques visées notamment dans l'arrêté du gouvernement wallon du 8 juin 2017⁴⁸⁷. Néanmoins, le Port autonome de Liège a décidé de continuer à honorer ses dettes et à rémunérer son personnel parfois au détriment de

⁴⁸¹ Dans le cadre d'un contrat de travail à durée déterminée de 2 ans renouvelable qui règle les modalités organisationnelles entre le PAL et l'agent. De plus, une lettre de mission précise le travail à accomplir. Cet agent avait pour mission principale d'appuyer la direction générale pour la mise en place du nouveau contrat de gestion et du contrat d'entreprise du PAL.

⁴⁸² La double signature électronique avait été supprimée depuis la désignation du receveur-trésorier le 21 septembre 2022. Le fait qu'un trésorier puisse effectuer seul des opérations bancaires constitue un risque majeur de fraude. La mise en place d'une double signature électronique relève des principes de bonne gouvernance et de contrôle interne.

⁴⁸³ Le PAL a transmis, en février 2024, des documents démontrant l'existence d'une double signature pour les deux établissements bancaires.

⁴⁸⁴ Seules les deux secrétaires du PAL ont accès en écriture aux signalétiques des tiers.

⁴⁸⁵ Autoriser uniquement l'encodage d'opérations diverses.

⁴⁸⁶ Depuis 2024, le Port autonome de Liège utilise un nouveau logiciel comptable.

⁴⁸⁷ Portant diverses mesures relatives à l'exécution du budget, aux comptabilités budgétaire et générale ainsi qu'au rapportage des unités d'administration publique.

la séparation des fonctions. Le PAL ne peut que déplorer les exigences de cette réglementation pour les petites structures telles que la sienne.

En ce qui concerne les accès au logiciel comptable, le Port autonome de Liège précise qu'à l'occasion de l'implémentation du nouveau logiciel comptable en 2024, les accès ont été revus. Toutefois, le PAL sera attentif à l'avenir à mettre en conformité les accès en fonction des mouvements du personnel.

4.2.4 Comptes de comptables

En application de l'article 39 du décret du 15 décembre 2011, le receveur et le trésorier désignés au sein du Port autonome de Liège doivent, en leur qualité de comptable, dresser au 31 décembre de chaque année, un compte de leur gestion annuelle qui est transmis, à l'intervention du ministre du Budget, à la Cour des comptes avant le 1^{er} mars de l'année qui suit celle pour laquelle il est établi.

Le compte annuel de gestion du receveur-trésorier a été transmis au ministre de tutelle le 13 février 2023. Le ministre du Budget du gouvernement wallon l'a transmis à la Cour des comptes avec un léger retard, le 8 mars 2023⁴⁸⁸.

La Cour des comptes recommande de respecter le délai de transmission du compte annuel de gestion du receveur-trésorier.

Le PAL prend acte de cette recommandation, en soulignant qu'elle s'adresse au gouvernement wallon.

4.2.5 Comptabilité intégrée

En application de l'article 90 du décret du 15 décembre 2011, la comptabilité budgétaire doit permettre un suivi permanent du respect des autorisations budgétaires accordées et de l'exécution du budget. La comptabilité budgétaire doit être intégrée à la comptabilité générale.

L'article 96 du décret du 15 décembre 2011 prévoit, en outre, que les opérations à enregistrer dans la comptabilité générale et qui requièrent un enregistrement en comptabilité budgétaire doivent avoir été constatées préalablement et sont imputées simultanément dans ladite comptabilité budgétaire.

Le Port autonome de Liège a élaboré le compte d'exécution du budget 2022 à l'aide d'un outil de rapportage⁴⁸⁹ du programme comptable. Depuis l'année 2020, un code est attribué à chaque écriture ayant un impact budgétaire par le biais d'un module de comptabilité analytique du logiciel comptable. Ce changement permet d'extraire directement du logiciel comptable les données d'exécution des engagements et des liquidations.

La Cour des comptes a recommandé la mise en place d'une comptabilité budgétaire intégrée à la comptabilité générale permettant de suivre la consommation des crédits.

⁴⁸⁸ En application de l'article 39 du décret du 15 décembre 2011, ces comptes doivent être transmis, à l'intervention du ministre du Budget, à la Cour des comptes avant le 1^{er} mars de l'année qui suit celle pour laquelle il est établi.

⁴⁸⁹ Outil BOB-ole (BOB – *Object Linking and Embedding*). Le compte d'exécution du budget est directement issu du logiciel comptable.

La Cour des comptes constate que le PAL dispose, depuis 2024, d'un nouveau logiciel comptable qui permet la tenue d'une comptabilité budgétaire intégrée à la comptabilité générale. Ce nouveau logiciel devrait permettre de prévenir les dépassements de crédits.

Dans sa réponse, le PAL indique que cette recommandation sera rencontrée à partir de l'exercice 2024. Le nouveau logiciel comptable permet en effet la tenue d'une comptabilité intégrée à la comptabilité générale.

4.2.6 Comptabilité des engagements

Jusque fin 2023, le suivi des engagements du Port autonome de Liège est assuré par le biais de la comptabilité analytique⁴⁹⁰.

Depuis l'année 2021, l'ensemble des dépenses, à l'exception des dépenses de personnel, fait l'objet d'un bon de commande, et donc d'un engagement préalable tel que prévu à l'article 21, § 1^{er}, 2^o, du décret du 15 décembre 2011 qui prévoit que toute dépense doit successivement faire l'objet d'un engagement, d'une liquidation, d'un ordre de paiement à l'intervention de l'ordonnateur et d'un paiement à l'intervention du trésorier.

Lors de ses contrôles précédents, la Cour des comptes a également relevé que des engagements budgétaires étaient parfois réalisés après la liquidation de la dépense.

Depuis 2024, le PAL utilise un nouveau logiciel comptable qui ne devrait plus autoriser la liquidation d'une dépense avant son engagement. La Cour des comptes s'assurera du respect de ce principe lors du contrôle du compte général 2024.

Dans sa réponse, le PAL indique que cette recommandation sera rencontrée à partir de l'exercice 2024. Il précise que le nouveau logiciel comptable ne permet pas de mettre en liquidation une dépense avant son engagement.

4.2.7 Dépassements de crédits

Lors des contrôles précédents, la Cour des comptes a recommandé au PAL de solliciter les ajustements du budget en temps utile en vue d'éviter les dépassements de crédits.

La Cour des comptes constate que le compte général 2022 présente à nouveau des dépassements de crédits. La Cour relève par ailleurs que le ministre de tutelle n'a pas validé les demandes de redistribution de crédits qui lui ont été transmises en 2022⁴⁹¹. De plus, la dernière redistribution de crédits pour l'année 2022 a été validée par le conseil d'administration du Port autonome de Liège en février 2023, soit après l'année budgétaire. La Cour des comptes rappelle dès lors que le budget ne peut être modifié au-delà de la date du 31 décembre de l'année concernée.

⁴⁹⁰ À l'aide d'un journal analytique libellé « CORA », le PAL enregistre les engagements au crédit des comptes analytiques de dépenses sous un numéro d'engagement millésimé. Lors de la liquidation, les dépenses sont comptabilisées au débit de ces comptes sous leurs numéros d'engagement respectifs. L'extraction des engagements du logiciel comptable au 31 décembre correspond par conséquent à l'encours des engagements auquel il faut ajouter les liquidations de l'année pour avoir l'engagement total.

⁴⁹¹ Pour l'année 2023, le Port autonome de Liège a obtenu l'accord du ministre de tutelle pour les redistributions de crédits.

Les redistributions de crédits soumises au ministre de tutelle en 2023 ont, par contre, toutes été approuvées par ce dernier au cours de l'année budgétaire.

La Cour des comptes recommande au Port autonome de Liège de solliciter en temps utile les redistributions de crédits durant l'année budgétaire afin de pouvoir disposer des approbations ministérielles de redistribution de crédits préalablement à l'engagement et/ou à la liquidation de toute dépense à la charge d'articles de base non dotés de crédits suffisants.

Dans sa réponse, le Port autonome de Liège précise que cette recommandation sera rencontrée à partir de l'exercice 2024. Le nouveau logiciel comptable permet de prévenir les dépassements de crédits.

4.2.8 Précompte immobilier

Depuis le 1^{er} janvier 2021, le SPW Finances a adressé au Port autonome de Liège des avertissements-extraits de rôle au précompte immobilier pour des biens immobiliers dont il est propriétaire. Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a constaté que ces avertissements-extraits de rôle n'avaient été ni comptabilisés par le PAL au 31 décembre 2021, ni payés au SPW Finances. Le PAL considère en effet que les concessionnaires sont redevables du précompte immobilier en application des dispositions du CIR 92 et que ces avertissements-extraits de rôle doivent dès lors leur être adressés. La Cour a relevé que les avertissements-extraits de rôle avaient été établis au nom du PAL et qu'en application de l'article 32 du décret du 15 décembre 2011, toute opération doit être comptabilisée, sans retard, de manière fidèle et complète. En cas de contestation, le Port autonome de Liège peut introduire une réclamation. Celle-ci ne peut toutefois justifier l'absence d'enregistrement de la pièce justificative contestée en comptabilité.

Au 31 décembre 2022, le PAL a comptabilisé une provision relative au précompte immobilier d'un montant de 255.179 euros⁴⁹² qui correspond au montant total des avertissements-extraits de rôles⁴⁹³ impayés augmentés des intérêts de retard. Ces avertissements-extraits de rôle sont contestés par le Port autonome de Liège⁴⁹⁴. L'introduction d'une réclamation ne suspend toutefois pas l'obligation d'acquitter les taxes. Afin d'éviter l'application d'intérêts de retard⁴⁹⁵, la Cour des comptes recommande dès lors au PAL de payer le montant réclamé malgré les contestations introduites. En cas de décision en sa faveur, le SPW Finances établira une note de crédit et le montant trop perçu augmenté des intérêts de retard lui sera remboursé. Fin janvier 2024, le montant dû au SPW Finances s'élève à 299.816 euros⁴⁹⁶.

Par ailleurs, la Cour des comptes considère que ces montants constituent des dettes et non des provisions. La Cour recommande dès lors de les comptabiliser en dettes fiscales (#45) avec une contrepartie en autres charges d'exploitation (#64).

⁴⁹² Compte 163000 (provisions autres risques et charges) avec comme contrepartie une charge exceptionnelle 6620100 (provisions litiges divers).

⁴⁹³ Dont la liste a été communiquée par le SPW Fiscalité par courrier du 16 mars 2023.

⁴⁹⁴ Devant l'administration fiscale ou les autorités judiciaires.

⁴⁹⁵ Le taux légal est actuellement de 4 % l'an.

⁴⁹⁶ Montant actualisé avec les intérêts de retard (13.161 euros) et les avertissements-extraits de rôle adressés en 2023.

Enfin, la Cour des comptes observe que ces montants n'ont, à tort, pas été imputés en dépense budgétaire⁴⁹⁷.

Dans sa réponse, le PAL précise que depuis l'exercice 2023 l'ensemble des avertissements-extraits de rôle en matière de précompte immobilier ont été comptabilisés en dettes fiscales et en charges d'exploitation. La provision a donc été extournée en 2023. Ces mêmes avertissements-extraits de rôle ont été imputés en dépenses budgétaires également en 2023.

4.3 Recommandations non suivies

4.3.1 Ouvertures de crédits non consolidées

Lors de ses contrôles précédents, la Cour des comptes a recommandé au Port autonome de Liège d'inscrire les ouvertures de crédits non consolidées dans le cadre de la convention Sowafinal en dettes financières⁴⁹⁸, avec une créance pour contrepartie⁴⁹⁹.

Au 31 décembre 2022, le solde des dettes financières s'élève à 20.010 euros. La Cour des comptes observe que ce montant ne concerne pas des ouvertures de crédit non consolidées mais bien des autorisations de crédit accordées au PAL pour lesquelles aucun fonds n'a été prélevé⁵⁰⁰ en 2022. Dès lors, ces montants n'auraient pas dû être comptabilisés en dettes financières au 31 décembre 2022 mais en droits et engagements hors bilan.

Le PAL s'est engagé à corriger cette erreur dans son compte général 2023.

4.3.2 Gestion des conventions

Lors de son contrôle précédent, la Cour des comptes a de nouveau observé que de nombreuses conventions avaient été amendées à maintes reprises sur des périodes couvrant parfois plusieurs décennies. Cette situation rend ces conventions difficilement lisibles, ce qui peut être la source de confusions. La Cour a relevé en outre que le mode de calcul des volumes manutentionnés par les concessionnaires différait selon les conventions⁵⁰¹. La même difficulté a en outre été rencontrée au niveau pour les cautionnements⁵⁰².

La Cour des comptes recommande dès lors de nouveau au PAL de procéder à un travail de consolidation des conventions qui ont fait l'objet d'avenants multiples et d'harmonisation des termes de celles-ci afin de garantir le traitement équitable des concessionnaires.

La Cour des comptes constate que cette recommandation n'a pas encore été suivie.

⁴⁹⁷ Voir le point 2 *Conclusions du contrôle*.

⁴⁹⁸ Sous rubrique #43 (dettes financières).

⁴⁹⁹ Sous rubrique #41 (autres créances).

⁵⁰⁰ Prêt n° 32 d'un montant de 10.700 euros et prêt n° 34 d'un montant de 9.310 euros.

⁵⁰¹ Dans un des dossiers (660-LGT1), les redevances portant sur le volume manutentionné se calculent sur la base des conte-neurs des EVP (conteneurs) et non sur la base du tonnage comme dans la plupart des autres conventions.

⁵⁰² Dans un des dossiers (660-Tri3), l'organisme a préféré se baser sur sa politique générale en matière de provisions, à savoir réclamer deux années de redevances au concessionnaire plutôt que sur l'article de la convention déterminant le calcul de la caution.

Dans sa réponse, le PAL précise que dans le cadre du projet de numérisation du PAL amorcé notamment par l'implémentation du nouveau logiciel comptable en 2024, le travail de consolidation des conventions qui ont fait l'objet d'avenants multiples est également programmé pour l'année 2024.

4.3.3 Établissement des déclarations de créance

Les subsides octroyés par la Région wallonne pour l'étude et la réalisation des projets repris au plan d'investissement pluriannuel du PAL sont imputés en recettes budgétaires sur la base des déclarations de créance émises par ce dernier.

La plupart des arrêtés de subventionnement du PAL prévoient que la liquidation des subventions doit être réalisée conformément à l'article 23 du contrat de gestion du PAL⁵⁰³. Lors de son précédent contrôle, la Cour des comptes a toutefois constaté que ce dernier établissait parfois tardivement ses déclarations de créance et qu'il ne respectait dès lors pas l'échéancier fixé par le contrat de gestion. Dans sa réponse au précédent rapport, le PAL avait justifié ce retard d'établissement par le fait que, pour des travaux de moindre importance, il n'avait pas nécessairement besoin d'obtenir un financement immédiat de la Région.

La Cour des comptes recommande à nouveau au Port autonome de Liège d'établir ses déclarations de créance conformément aux modalités fixées par les arrêtés de subventionnement afin de ne pas retarder la comptabilisation des recettes sur la base des droits constatés.

Le PAL prend acte de cette recommandation. Il précise avoir adopté une procédure dès l'exercice 2023.

4.3.4 Cautionnements

La Cour des comptes constate que les nouveaux cautionnements perçus par le Port autonome de Liège, desquels sont déduits les remboursements de cautionnements effectués à divers concessionnaires, sont de nouveau imputés en recettes budgétaires sous un article de base doté d'un code SEC 08.10, à concurrence cette année de 263,510 euros⁵⁰⁴.

La Cour des comptes rappelle qu'en application du principe de non-compensation entre recettes et dépenses⁵⁰⁵ et de la classification SEC, seuls les nouveaux cautionnements devraient être imputés en recettes sous un code SEC 86.10 (remboursements de crédits par les entreprises) tandis que les remboursements devraient l'être au code 81.12 (octrois de crédits aux entreprises privées).

Le Port autonome de Liège prend acte de cette recommandation et s'engage à revoir la classification économique utilisée en comptabilité budgétaire pour les cautionnements reçus et remboursés à partir de l'exercice 2023.

⁵⁰³ Article 23 du contrat de gestion : « les subsides sont liquidés par l'administration, après validation par celle-ci du respect des règles de marchés publics, selon les modalités suivantes : 1. Libération d'une tranche initiale de 30 % du montant de la subvention, dès le démarrage des travaux ; 2. Libération de trois tranches de 20 % supplémentaires, lorsque l'avancement des travaux atteint respectivement 24 %, 45 % et 65 % du montant de la subvention ; 3. Libération de la tranche finale après la réception provisoire des travaux, et pour un montant qui ne dépasse pas le montant subsidiable final admissible ».

⁵⁰⁴ Ce montant résulte de la variation du compte #1780000.

⁵⁰⁵ Ce principe est prévu à l'article 4 du décret du 15 décembre 2011.







4.3.5 Charges salariales


Les charges liées aux rémunérations, charges sociales et pensions s'élevaient à 2.701.167 euros au 31 décembre 2022. La Cour des comptes relève que le PAL a réconcilié, au 31 décembre 2022, les rémunérations brutes enregistrées en comptabilité avec le document récapitulatif du secrétariat social. Cependant, il n'a pas réalisé cette réconciliation pour les charges patronales. En ce qui concerne ces dernières, la Cour observe une discordance inexpliquée de 1.096 euros entre les montants enregistrés en comptabilité et le relevé du secrétariat social.

La Cour des comptes recommande de nouveau au Port autonome de Liège d'effectuer également cette réconciliation pour les charges patronales afin de s'assurer de l'exactitude et de l'exhaustivité des écritures dans les comptes de charges et de dettes salariales.

Le Port autonome de Liège s'engage à effectuer, à partir de l'exercice 2023, la réconciliation entre les charges patronales comptabilisées et le document récapitulatif du secrétariat social.

5 Tableau de suivi des recommandations

	Suivie		En cours de suivi		Non suivie
	Nouvelle recommandation		Aucune réponse reçue		Examiné lors d'un prochain contrôle

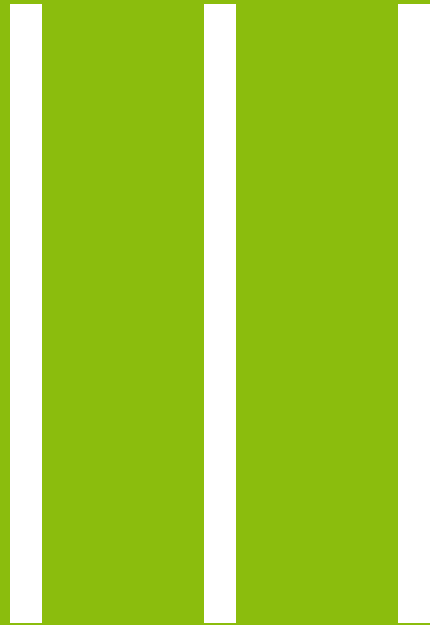
Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Publier l'identité des fonctions de comptable, de trésorier et d'ordonnateur.		2017	4.1
Ne pas imputer les mouvements internes (comptes de régularisation) en comptabilité budgétaire.		2017	4.1
Veiller à une comptabilisation correcte des dettes salariales au 31 décembre de l'année.		2021	4.1
Inscrire l'ensemble des recettes et dépenses en regard des crédits de dépenses et prévisions de recettes repris au budget et ne plus recourir à des retraitements pour déterminer le résultat budgétaire.		2021	4.1
Adapter la procédure de recouvrement des créances de manière à fixer un seuil à partir duquel les abandons de créance doivent être soumis à l'approbation du conseil d'administration.		2021	4.1
Effectuer un meilleur suivi des redevances à facturer afin de comptabiliser les recettes l'année où le droit est constatable.		2021	4.1

Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Veiller à l'application stricte des dispositions prévues par les conventions de concession et au suivi des créances.		2021	4.1
Faire approuver les règles d'évaluation par l'autorité compétente.		2018	4.1
Instaurer une double signature électronique pour l'ensemble des paiements.		2021	4.1
Procéder à l'inventaire physique de l'ensemble des biens et mettre les comptes en concordance avec l'inventaire comptable.		2017	4.2.1
Comptabiliser en recettes budgétaires l'ensemble des montants perçus par le PAL.		2021	4.2.2
Revoir le schéma de comptabilisation des subventions afin de s'assurer que l'ensemble des recettes soit imputé au compte d'exécution du budget sur la base du droit constaté.		2021	4.2.2
Attribuer les délégations en respectant le principe de séparation des fonctions, y compris en cas d'absence.		2019 et 2020	4.2.3
Veiller à la transmission par le gouvernement wallon du compte annuel de gestion du trésorier et de la receveuse dans le délai requis.		2017	4.2.4
Mettre en place une comptabilité budgétaire intégrée à la comptabilité générale.		2017	4.2.5
Généraliser l'engagement préalable à l'ensemble des dépenses et ne pas engager des dépenses ultérieurement à leur liquidation.		2017	4.2.6
Obtenir l'accord préalable du ministre de tutelle avant toute redistribution de crédits.		2015-2016	4.2.7 3.3
Comptabiliser de manière adéquate les avertissements-extraits de rôle adressés au PAL en matière de précompte immobilier.		2021	4.2.8
Comptabiliser les opérations sur la base du droit constaté, c'est-à-dire lorsque l'identité du tiers est déterminée, le montant est certain, une pièce justificative et l'obligation de payer existent.		2019 et 2020	2
Ne pas comptabiliser, en créances et dettes financières, les crédits pour lesquels aucun fonds n'a été prélevé au 31 décembre de l'année mais en droits et engagements hors bilan.		2019 et 2020	4.3.1

Sujet de la recommandation	Statut de la recommandation	Première occurrence (comptes de l'année)	Point
Procéder à un travail de consolidation des conventions qui ont fait l'objet d'avenants multiples.		2020	4.3.2
Établir les déclarations de créance conformément aux modalités fixées par les arrêtés de subventionnement afin de ne pas retarder la comptabilisation des recettes sur la base des droits constatés.		2019 et 2020	4.3.3
Revoir la classification économique utilisée en comptabilité budgétaire pour les cautionnements reçus et remboursés.		2018	4.3.4
Effectuer la réconciliation entre les charges patronales comptabilisées et le document récapitulatif du secrétariat social.		2021	4.3.5
Établir un lien entre le plan comptable du PAL et le plan comptable du secteur public.		2017	3.3
Procéder à l'étiquetage des biens d'investissements à la suite de leur réception.		2022	4.2.1
Transmettre les factures d'achat, les bons de réception ainsi que le tableau d'amortissements à la personne en charge de l'inventaire physique.		2022	4.2.1
Limiter les accès du trésorier/receveur dans le nouveau logiciel comptable.		2022	4.2.3
Mettre à jour les accès dans le nouveau logiciel comptable lors de chaque mouvement de personnel.		2022	4.2.3
Solliciter les redistributions de crédits avant le 31 décembre de l'année N.		2022	3.3
Comptabiliser en droits et engagements hors bilan les montants des subsides octroyés via un arrêté ministériel pour lesquels les déclarations de créance n'ont pas encore été émises.		2022	3.3
Ne pas reprendre de mouvements internes dans les recettes et dépenses non ventilées dans le compte d'exécution du budget.		2022	3.3

Audits spécifiques

PARTIE



Suivi des recommandations formulées dans les audits thématiques

Conformément aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (Issai), la Cour des comptes s'est intéressée aux suites données aux recommandations formulées dans les huit rapports d'audit suivants :

- La gestion du transport scolaire des élèves à besoins spécifiques en Région wallonne⁵⁰⁶ ;
- Les marchés publics du Centre régional psychiatrique « Les Marronniers »⁵⁰⁷ ;
- Prise en charge des aînés dépendants en Région wallonne – Situation actuelle et enjeux futurs⁵⁰⁸ ;
- Le processus de contrôle interne des déclarations de créance des membres des commissions participant au fonctionnement du service public de Wallonie⁵⁰⁹ ;
- Mesures de soutien aux entreprises et aux particuliers dans le cadre de la crise de la covid-19 – Mesures de soutien de la Région wallonne⁵¹⁰ ;
- Soutien de la Région wallonne aux déplacements quotidiens à vélo⁵¹¹ ;
- L'archéologie en Région wallonne – Audit de suivi⁵¹² ;
- Le parcours d'intégration des personnes étrangères organisé par la Région wallonne – Mise en œuvre et financement⁵¹³.

La période écoulée depuis leur publication a offert aux audités un délai raisonnable pour engager les mesures nécessaires. Les résultats de ce suivi des recommandations sont synthétisés ci-après.

Ces résultats sont également disponibles dans l'application en ligne Monitor⁵¹⁴ que la Cour des comptes utilise depuis juin 2023 pour présenter l'état d'avancement de la mise en œuvre de ses recommandations. Monitor contient les suivis des recommandations formulées par la Cour, hormis celles reprises dans ses rapports sur les contrôles de comptes. Les rapports d'audit sont conservés dans Monitor jusqu'à 7 ans après la date de leur publication. Pour chaque recommandation, le statut d'évaluation

⁵⁰⁶ Cour des comptes, *La gestion du transport scolaire des élèves à besoins spécifiques en Région wallonne*, rapport au Parlement wallon, Bruxelles, mars 2019, 54 p., courdescomptes.be.

⁵⁰⁷ Cour des comptes, *Les marchés publics du Centre régional psychiatrique « Les Marronniers »*, rapport au Parlement wallon, Bruxelles, mai 2023, 37 p., courdescomptes.be.

⁵⁰⁸ Cour des comptes, *Prise en charge des aînés dépendants en Région wallonne*, rapport au Parlement wallon, Bruxelles, juin 2021, 138 p., courdescomptes.be.

⁵⁰⁹ Cour des comptes, *Le processus de contrôle interne des déclarations de créance des membres des commissions participant au fonctionnement du service public de Wallonie*, rapport au Parlement wallon, Bruxelles, septembre 2021, 54 p., courdescomptes.be.

⁵¹⁰ Cour des comptes, *Mesures de soutien aux entreprises et aux particuliers dans le cadre de la crise de la covid-19 – Mesures de soutien de la Région wallonne*, rapport au Parlement wallon, Bruxelles, septembre 2021, 118 p., courdescomptes.be.

⁵¹¹ Cour des comptes, *Soutien de la Région wallonne aux déplacements quotidiens à vélo*, rapport au Parlement wallon, Bruxelles, mars 2022, 66 p., courdescomptes.be.

⁵¹² Cour des comptes, *L'archéologie en Région wallonne – Audit de suivi*, rapport au Parlement wallon, Bruxelles, mai 2022, 73 p., courdescomptes.be.

⁵¹³ Cour des comptes, *Le parcours d'intégration des personnes étrangères organisé par la Région wallonne – Mise en œuvre et financement*, rapport au Parlement wallon, Bruxelles, octobre 2022, 27 p., courdescomptes.be.

⁵¹⁴ Cour des comptes, *Monitor*.

le plus récent attribué par la Cour à sa mise en œuvre est précisé. Les données de Monitor sont mises à jour tous les six mois⁵¹⁵.

1 Méthode de suivi

Conformément aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (Issai), la Cour des comptes s'est intéressée aux suites données à ses recommandations.

Chaque rapport d'audit thématique publié par la Cour des comptes contient un tableau récapitulatif des principales recommandations. Le suivi effectué par la Cour porte sur chaque recommandation formulée dans ce tableau.




Sur la base de celui-ci, le service d'audit interne commun à la Région wallonne et à la Communauté française (SCA) collecte annuellement des informations sur le suivi apporté par les administrations aux audits de la Cour des comptes et les inclut dans le tableau initial. Il soumet ensuite ce suivi à l'approbation du gouvernement puis le transmet à la Cour.

En application du principe de la chaîne de contrôle unique (*single audit*), la Cour des comptes s'est donc tout d'abord appuyée sur les travaux du service d'audit interne. L'analyse de ces informations a ainsi permis une première appréciation de la mise en œuvre des recommandations formulées.

La Cour des comptes a ensuite transmis les informations reçues du service d'audit interne aux administrations concernées, en leur demandant, le cas échéant, d'actualiser, de préciser ou de documenter certains points. Les raisons pour lesquelles il n'aurait pas été donné suite à certaines recommandations devaient également être détaillées. Si nécessaire, les informations collectées auprès des administrations font l'objet d'un débat contradictoire informel par courriel.

La Cour des comptes a examiné ces réponses pour rédiger son rapport. Celui-ci se fonde sur un suivi simplifié, qui s'appuie sur les déclarations des audités et sur les documents transmis pour les étayer. La Cour n'a pas mené de travaux d'audit (tels que des entretiens, tests sur un échantillon de dossiers, analyses documentaires approfondies) pour apprécier la réalité et la qualité des actions mises en place.

La Cour des comptes a évalué la mise en œuvre de chaque recommandation formulée. Elle a attribué un code couleur à chacune, en fonction de l'avancement de la mise en œuvre :

	Mise en œuvre complète		Mise en œuvre en cours
	Absence de mise en œuvre		Pas d'évaluation

Lorsqu'il était précisé au rapport initial, le destinataire est indiqué à côté de chaque recommandation.

⁵¹⁵ La prochaine mise à jour aura lieu dans le courant du mois de décembre 2024.

2 La gestion du transport scolaire des élèves à besoins spécifiques en Région wallonne

2.1 Audit initial de 2019

Dans son rapport d'audit initial adressé au Parlement wallon⁵¹⁶, la Cour des comptes évaluait la gestion du transport scolaire des élèves à besoins spécifiques.

La Cour des comptes examinait la gestion de l'octroi du droit au transport et de l'accompagnement des élèves par le service public de Wallonie (SPW) et la mise en œuvre effective du transport confiée au groupe TEC par le décret du 1^{er} avril 2004.

Le droit au transport vers l'école la plus proche permettait, conformément au pacte scolaire, de respecter le libre choix des parents si ceux-ci ne disposaient pas, à une distance raisonnable, d'une école correspondant à leur choix.

L'examen s'était concentré sur le transport des élèves à besoins spécifiques, régulièrement dénoncé pour des conditions difficiles du transport scolaire de certains élèves, en particulier des durées de transport trop importantes. La Cour des comptes constatait qu'en mars 2018, 1.613 élèves supportaient une durée de transport quotidien supérieure à trois heures, voire à quatre heures pour 400 d'entre eux. Tous les élèves concernés par ce constat fréquentaient un établissement d'enseignement spécialisé.

2.2 Calendrier du suivi

Les recommandations de cet audit n'ayant pas été intégrées dans le tableau de bord de suivi que le SCA a transmis à la Cour des comptes en 2023, un premier contact par courriel a été pris avec le SCA en mars 2024. Le 29 mars 2024, celui-ci a transmis un tableau reprenant le plan d'action du SPW Mobilité et Infrastructures (SPW MI) ainsi que l'état, arrêté à cette date par les services concernés, de la mise en œuvre des recommandations. Le SCA a également confirmé que ces recommandations étaient dorénavant intégrées dans son tableau de bord de suivi.

La Cour des comptes a ensuite contacté l'audit⁵¹⁷ par courriel des 29 mars et 25 avril 2024 pour dresser un état des lieux actualisé et documenté de la mise en œuvre de ses recommandations. La Cour a également demandé des informations complémentaires le 3 avril 2024. Elle a reçu l'ensemble des réponses et informations complémentaires les 23 et 26 avril 2024.

2.3 Résultats du suivi

La Cour des comptes articule son examen ci-après en trois points, qui correspondent aux thématiques du rapport initial de 2019 : octroi du droit au transport, réalisation du transport, qualité du service.

⁵¹⁶ Cour des comptes, *La gestion du transport scolaire des élèves à besoins spécifiques en Région wallonne*, op. cit.

⁵¹⁷ Soit le SPW Mobilité et Infrastructures et l'Opérateur de transport de Wallonie (OTW). Le cabinet du ministre de la Mobilité a également été interrogé.

2.3.1 Octroi du droit au transport

Recommandation 1

- Renforcer le contrôle de l'octroi du droit au transport à partir des informations sur les élèves détenues par le ministère de la Communauté française.
- Soumettre à des contrôles la reconduction du droit au transport.



Les pratiques de contrôle n'ont pas été modifiées depuis la publication de l'audit, l'orientation d'études déclarées n'étant vérifiée auprès de la Communauté française qu'en cas de doute.

Recommandation 2

Améliorer le système actuel d'octroi des dérogations en confiant cette tâche à la direction du transport scolaire du SPW, sur la base d'instructions établies par la commission wallonne de déplacements scolaires, qui garderait la compétence de statuer sur les recours.



Cette recommandation nécessite de modifier le décret de 2004, ce qui n'a pas été réalisé.

Recommandation 3

- Conditionner le transport des élèves de commodité à une fréquentation effective et régulière du service offert.
- Envisager éventuellement une tarification différente du service selon que l'élève transporté est de commodité ou de libre choix.



Conformément à l'article 43 du contrat de service public 2019-2023, une étude spécifique examinant la mission d'organisation et d'exploitation du transport scolaire a été réalisée. Cette mission a été confiée à une société de consultance, qui a remis son rapport final en mars 2022. Comme la Cour des comptes, ce consultant a remis en question le transport d'élèves de commodité (soit les élèves de l'enseignement ordinaire fréquentant l'école de libre choix la plus proche située à une distance inférieure à la distance raisonnable établie par l'arrêté royal du 14 mars 1960), dont le transport n'est pas imposé par le pacte scolaire. Toutefois, aucune modification dans les conditions de prise en charge de ces élèves n'a eu lieu depuis l'audit.

2.3.2 Réalisation du transport

Recommandation 4

- Accorder la prise en charge par un service spécial du transport scolaire d'élèves qui pourraient utiliser la ligne publique uniquement sur la base d'une motivation individuelle et, pour les élèves de l'enseignement secondaire spécialisé de type 1, à titre exceptionnel, comme prévu par la circulaire.
- Dans les cas où une exception a été accordée, revoir la situation, chaque année, selon l'évolution des capacités de l'élève.



L'élève qui a la possibilité de rejoindre son école par les lignes régulières de service public ne peut être pris en charge par le transport scolaire. La règle est générale pour les élèves de l'enseignement ordinaire et ciblée pour les élèves de l'enseignement spécialisé. Lors de son audit initial, la

Cour des comptes avait relevé que des élèves de l'enseignement spécialisé qui auraient en principe pu être affectés sur une ligne régulière bénéficiaient du transport scolaire. Le contrôle de l'affectation en ligne publique relevait, au moment de l'audit, de la compétence des TEC. Ces derniers estimaient généralement qu'un élève de l'enseignement spécialisé, même s'il fréquentait l'enseignement secondaire, devait être affecté à un circuit de transport scolaire si la direction de l'école en faisait la demande, sans vérifier le bien-fondé de la motivation.

Selon l'OTW, à partir de l'entrée en vigueur du contrat de service public 2024-2028, ce contrôle serait confié au SPW MI. Ce dernier estime, lui, que les modalités de mise en œuvre du nouveau contrat de service public ne sont pas encore arrêtées et que la circulaire de rentrée ne prévoit pas de changement. La Cour des comptes constate dès lors que, non seulement la recommandation n'a pas été mise en œuvre, mais aussi que le SPW MI et l'OTW ne s'accordent pas sur l'entité chargée du contrôle du type de transport utilisé (ligne publique ou transport scolaire).

Recommandation 5

Améliorer le suivi des présences et automatiser le contrôle.



Cette recommandation n'a pas encore été mise en œuvre, mais pourrait l'être après distribution de smartphones au personnel d'accompagnement et le développement d'une application d'analyse.

Recommandation 6

Fixer, dans le prochain contrat de service public, des objectifs mesurables en lien avec le suivi des temps de parcours excessifs.



Cette recommandation a été mise en œuvre dans le contrat de service public 2024-2028 qui fixe l'objectif de maintenir à 4,93 % le taux d'élèves subissant des temps de transport quotidiens supérieurs à trois heures. Néanmoins, la Cour des comptes constate que cet objectif est assorti d'une clause de correction peu claire (« sans préjudice d'une correction par rapport à une durée relative au regard de la distance minimale parcourue »).

Recommandation 7

Évaluer et améliorer les pratiques et les outils au sein des TEC.



La Cour des comptes avait constaté que, plus que la seule distance école-domicile, la durée du transport était liée à des éléments relevant de l'organisation du circuit. Ainsi, par exemple, certains élèves étaient d'abord conduits de leur domicile à une zone de transfert par un premier circuit puis, sur la zone de transfert, changeaient de bus pour prendre le circuit qui les conduisait à l'école. La recommandation de la Cour visait plus particulièrement cette pratique des transferts ainsi que les outils de cartographie peu performants utilisés pour concevoir les itinéraires.

Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre : l'OTW estime qu'en raison de la complexité des circuits (qui peuvent comprendre plusieurs variantes selon le jour de la semaine) et de la pénurie de chauffeurs, il est difficile d'apporter une solution structurelle à la gestion des temps de parcours.

2.3.3 Qualité du service

Recommandation 8

Évaluer la pertinence des critères qui permettent de décider de l'accompagnement d'un circuit, tels que repris dans la décision du gouvernement wallon du 24 avril 2003.



Cette recommandation est devenue obsolète, le contrat de gestion de l'OTW ciblant dorénavant un taux d'accompagnement de 100 %.

Recommandation 9

Développer un système d'enregistrement automatisé des prestations des agents d'accompagnement, leur assurer un *coaching* et mettre en place des mesures permettant d'augmenter le taux d'agents formés.



Cette recommandation est en cours de mise en œuvre : une application informatique de pointage a été développée. L'utilisation de celle-ci est liée à la disponibilité des smartphones dont la distribution est en cours. Les nouveaux rythmes scolaires permettent à tous les agents sous contrat à durée indéterminée et désormais aussi à ceux sous contrat à durée déterminée de suivre des formations. Un *coaching* a été mis en place par le biais de 19 postes d'agent d'encadrement de proximité permettant à chaque agent d'accompagnement de prêter son premier jour de travail en présence d'un de ces agents d'encadrement.

Recommandation 10

Développer les outils de gestion intégrés entre le SPW MI et le groupe TEC, les transporteurs et les écoles.



Cette recommandation a été partiellement mise en œuvre par l'échange informatique des données entre le SPW et l'OTW. Les écoles et les transporteurs n'y sont cependant pas directement intégrés.

Recommandation 11

- Organiser la communication envers les parents d'élèves par la mise sur pied d'un guichet unique, avec une optique d'orientation usager.
- Étendre au transport scolaire la démarche qualité développée au sein du groupe TEC.



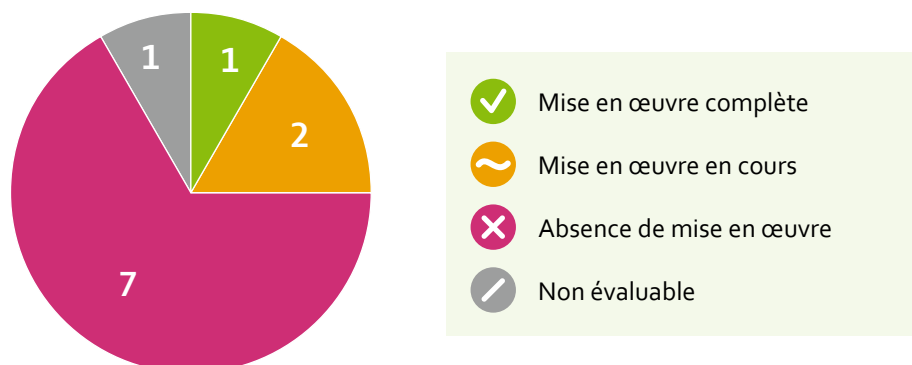
La Cour des comptes constate que l'OTW et le SPW MI ont amélioré la communication et le traitement des plaintes mais que les usagers doivent toujours orienter leurs démarches en fonction de l'objet de leur demande. En ce qui concerne la démarche qualité, l'OTW estime ne pas disposer des moyens suffisants pour l'étendre au transport scolaire. La recommandation n'a donc pas été suivie.

Le SPW MI et l'OTW ont apporté des améliorations ciblées (adresse générique des bureaux régionaux et démarche de type *ticketing* par le SPW MI, test de *Customer Relationship Management* (CRM) pour la gestion des plaintes et système INFOSMS par l'OTW).

2.4 Conclusions

Au terme de son suivi au 30 juin 2024, la Cour des comptes estime que, sur ses 11 recommandations de 2019, 1 a été rencontrée, 2 sont en cours de mise en œuvre ou partiellement mises en œuvre, 7 n'ont pas été suivies et 1 est non évaluable.

Figure 6 – Suivi des recommandations de l'audit de la gestion du transport scolaire des élèves à besoins spécifiques en Région wallonne – État des lieux au 30 juin 2024



La Cour des comptes constate qu'aucune recommandation relative à l'octroi du droit au transport n'a été mise en œuvre. Ni les pratiques de contrôle, ni la réglementation n'ont été modifiées depuis l'audit.

En ce qui concerne la réalisation du transport, une recommandation a été mise en œuvre par l'insertion dans le contrat de service public d'un objectif chiffré quant à la durée du transport. Les différents contrôles (relatifs à l'usage d'une ligne publique ou à la fréquentation effective du transport) n'ont pas été améliorés. Les pratiques des différents TEC, en particulier les transferts entre bus ainsi que les modes d'élaboration des circuits, n'ont pas été évaluées ni modifiées. Le taux d'élèves dont le trajet quotidien est supérieur à trois heures est passé de 6,5 % en 2019 à 6,4 % en 2023 ; celui des élèves dont le trajet est supérieur à quatre heures reste inchangé à 1,4 %.

En ce qui concerne la qualité du service, la mise en œuvre des recommandations est plus avancée. Deux recommandations ont été partiellement mises en œuvre et 1 est devenue obsolète. La recommandation relative à l'organisation de la communication avec les parents d'élèves n'est pas mise en œuvre, mais le SPW et l'OTW ont apporté des améliorations ciblées⁵¹⁸.

3 Les marchés publics du Centre régional psychiatrique « Les Marronniers »

3.1 Audit initial de 2021

Dans son rapport d'audit initial adressé au Parlement wallon⁵¹⁹, la Cour des comptes évaluait la gestion des marchés publics du Centre régional psychiatrique « Les Marronniers » (ci-après « le Centre »).

⁵¹⁸ Adresse générique des bureaux régionaux et démarche de type *ticketing* par le SPW MI, test de CRM pour la gestion des plaintes et système INFOSMS par l'OTW.

⁵¹⁹ Cour des comptes, *Les marchés publics du Centre régional psychiatrique « Les Marronniers »*, op. cit.

Le contrôle portait sur la légalité et la régularité d'un échantillon de 88 marchés publics conclus par le Centre, clôturés ou en cours en 2019 et 2020, pour un montant total de 16,2 millions d'euros HTVA ainsi que sur les modalités de contrôle interne mises en place par le Centre dans son processus d'achat.

La Cour des comptes constatait que le processus de gestion des marchés publics du Centre présentait des lacunes importantes au regard de la réglementation sur les marchés publics. Ces lacunes étaient principalement dues à un déficit du contrôle interne fondé sur une procédure d'achat incomplète, non actualisée et non effective. Ce déficit était présent à la conception des marchés (fractionnement des commandes et limitation ou absence de concurrence de certains achats), à leur attribution (erreurs dans l'évaluation des offres) et à leur exécution (non-conformités dans le suivi des prestations, impossibilité de contrôler le respect des délais de livraison et de paiement et, finalement, d'attester de la satisfaction optimale des besoins et du coût final des marchés du Centre).

La Cour des comptes recommandait de poursuivre la mise en œuvre du plan d'action entamée en janvier 2021 et visant à établir une procédure d'achat claire, qui définisse précisément les missions de chacun et qui soit communiquée et appliquée par tous au Centre.

3.2 Calendrier du suivi

La Cour des comptes a contacté l'audité⁵²⁰ par courriel le 25 avril 2024 pour dresser un état des lieux actualisé et documenté de la mise en œuvre de ses recommandations. La Cour a reçu la réponse de l'audité le 31 mai 2024.

Le suivi des recommandations reposant sur une base déclarative, la mise en œuvre des recommandations relatives à des constats liés à la conformité des marchés publics n'a pas été évaluée, car cela nécessiterait l'examen d'un échantillon de marchés publics.

3.3 Résultats du suivi

La Cour des comptes articule son examen ci-après en quatre points, qui correspondent aux thématiques du rapport initial de 2021 : contrôle interne, conception des marchés, attribution des marchés, exécution des marchés.

3.3.1 Contrôle interne

Recommandation 1

Établir une procédure actualisée qui couvre l'ensemble du cycle des achats et l'appliquer strictement.



La recommandation a été partiellement suivie. Bien que des mesures aient été prises pour centraliser et établir des référents dans chaque département et que tous les achats soient mis en concurrence quel que soit leur montant, plusieurs lacunes persistent, notamment : l'exclusion explicite des achats de médicaments, la non-prise en compte des modifications réglementaires des marchés

⁵²⁰ Le Centre.

publics depuis juin 2017 (la nouvelle procédure évoquant la loi de 2006), le manque de détails sur la phase d'exécution des marchés ainsi que pour les commandes réalisées via une centrale d'achat.

Recommandations

2. Définir les rôles et responsabilités de chacun dans le processus des marchés publics.



3. Formaliser les actions de chaque intervenant dans le processus des marchés publics.



Des logigrammes centrés sur la rédaction du cahier spécial des charges (CSC) et le processus d'attribution du marché ont été créés. Ils n'envisagent pas le processus d'exécution du marché. Le Centre indique qu'une procédure/note de répartition des rôles doit encore être réalisée (échéance septembre 2024).

Recommandation 4

Établir des documents types et les rendre applicables à tous les services.



Le Centre renvoie à la décision du gouvernement wallon du 12 octobre 2023 en ce qui concerne l'obligation, à partir du 1^{er} novembre 2023, d'utiliser les canevas de cahiers spéciaux des charges disponibles sur le portail des marchés publics de la Région wallonne.

Cependant, les canevas ne concernent que les CSC et non les autres documents du marché (rapports d'analyses, décisions motivées, notifications aux soumissionnaires évincés, etc.). En outre, ils ne visent que les procédures en une phase (procédure ouverte [PO], procédure négociée sans publication préalable [PNSPP], procédure négociée directe avec publication préalable [PNDPP]). Ainsi, ils n'envisagent pas les marchés de faibles montants, les marchés passés via une procédure en deux phases, les marchés relatifs aux services sociaux et spécifiques (voir l'annexe 3 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics).

Recommandation 5

Intégrer le processus de suivi des marchés publics dans le logiciel comptable.



Le Centre indique que l'action a été réalisée. Le fichier Excel transmis, issu du logiciel comptable, donne des renseignements par fournisseur sur les contrats en cours (date de début et de fin), les avenants et la description de leur objet.

Recommandation 6

Développer un système d'archivage permettant la production de tous les documents de marché.



Le Centre indique avoir mis en place un système d'archivage par l'intermédiaire des dossiers gérés via le logiciel 3P (hors marchés de faible montant) et d'une liste dans le logiciel comptable Adfinity. Il reste à prendre des mesures pour garantir que les données encodées dans ces logiciels soient correctes et complètes, notamment en matière d'exécution, pour garantir l'exhaustivité de l'archivage.

Recommandation 7

Établir un registre comprenant au moins l'ensemble des marchés dont le montant estimé atteint 30.000 euros HTVA.



Le Centre indique avoir mis en place un système d'archivage des dossiers via le logiciel de gestion des marchés publics 3P ainsi que via le logiciel comptable Adfinity. Il est à noter que depuis la réalisation de l'audit initial, la réglementation a évolué et impose la transmission à la Chancellerie du Premier ministre des statistiques concernant les marchés de faible montant, lesquels ne sont pas repris dans le logiciel 3P.

3.3.2 Conception des marchés

Recommandation 8

Relancer dans les temps les marchés relatifs à des fournitures ou prestations récurrentes.



Le Centre indique avoir mis en place un registre avec des dates de début et de fin de marché. Cette liste est encodée dans le système Adfinity qui prévoit des rappels 180 jours avant l'échéance du marché pour garantir la relance dans les temps des marchés récurrents.

Recommandation 9

Conclure des marchés pour tous les achats de médicaments, le cas échéant en recourant à l'hypothèse du monopole, moyennant fourniture de la preuve de celui-ci.



Le Centre a fourni une convention d'adhésion, datée du 13 décembre 2021, à la centrale de marchés Mercurhosp. Cette centrale agit comme une centrale d'achat pour ses membres en conduisant des procédures de marchés publics pour leurs besoins. Le Centre a ainsi intégré un groupe de travail dédié aux achats pharmaceutiques et conserve la liberté de participer ou non à ces procédures. Ceci permet de bénéficier d'achats groupés et de processus simplifiés tout en maintenant une flexibilité dans sa décision d'approvisionnement. Cependant, il ne peut être attesté que tous les achats de médicaments du Centre feront l'objet d'une procédure de marché et que l'utilisation du monopole soit justifiée.

Recommandation 10

Consulter la concurrence pour ces achats et conserver les preuves de consultation.



Le Centre indique que certaines dépenses font désormais l'objet d'une mise en concurrence mais que la démarche n'est pas finalisée (échéance juin 2025).

Recommandation 11

Conserver dans le dossier administratif ou dans les logiciels utilisés par le Centre les preuves de consultation de la concurrence.



Le Centre déclare que le logiciel comptable Adfinity contient les documents de mise en concurrence des marchés et produit des captures d'écran y relatives.

Recommandation 12

Mener une réflexion sur les motifs de la non-remise d'offres par les soumissionnaires potentiels et les interroger pour en connaître les motifs.



Pour les PNSPP, les soumissionnaires consultés sont invités, dans la demande de prix, à justifier les raisons de leur non-participation éventuelle. Le Centre a produit le modèle de document.

Recommandation 13

Prévoir une mise en concurrence de la maintenance des équipements dans le marché initial d'installation et remettre en concurrence avant l'échéance du marché.



Un contrat de maintenance est désormais prévu dans le marché initial. La mise en œuvre de cette recommandation ne peut être évaluée que via un échantillon de marchés. Concernant la relance du marché avant son échéance (voir la recommandation 8).

Recommandation 14

Rédiger des modèles de documents complets dépourvus de lacunes, erreurs ou contradictions.



Des mesures sont en cours pour satisfaire à la recommandation : établissement de documents types et généralisation de leur utilisation.

3.3.3 Attribution des marchés

Recommandation 15

Conserver la preuve de la vérification des droits d'accès opérée via les applications informatiques et demander les autres documents (casiers judiciaires).



Le Centre a produit une liste de points de contrôle en matière de causes d'exclusion ; la mise en œuvre de la recommandation ne peut être évaluée que par l'examen d'un échantillon de marchés.

Recommandations

16. Veiller à choisir des critères adéquats et proportionnés au marché avec mention de seuils minimaux.




17. Respecter les clauses des CSC afin d'attribuer correctement les marchés.




18. Veiller à choisir des critères d'attribution distincts des spécifications techniques.




19. Motiver de manière suffisante les cotations attribuées pour chaque critère ou sous-critère d'attribution. 


Le Centre indique que ces points font l'objet d'une attention particulière de la part de sa cellule juridique ; la mise en œuvre de ces recommandations ne peut toutefois être évaluée que par l'analyse d'un échantillon de marchés publics.

Recommandations

20. Définir pour chaque marché les postes non négligeables et la méthode d'identification des prix présumés anormaux. 


21. Contrôler les justifications des prix des soumissionnaires au regard de la jurisprudence du Conseil d'État. 

Le Centre a prévu, à partir de 2025, de former les acheteurs en matière de vérification des prix ; la méthode sera détaillée dans le rapport d'analyse des offres.

Recommandation 22
Insérer dans les courriers les mentions des voies de recours et joindre la décision motivée d'attribution lorsque sa transmission est obligatoire. 


Le Centre a produit un exemple de courrier mentionnant les voies de recours. Le modèle de ce courrier ne figure cependant pas dans la procédure achat (voir la recommandation 4). Ce point ne peut être vérifié que par l'examen d'un échantillon de marchés publics.


3.3.4 Exécution des marchés

Recommandation 23
Veiller à prévoir la constitution d'un cautionnement ou prévoir des dérogations dûment motivées. 

La recommandation est devenue obsolète en raison de la modification de la réglementation relative aux marchés publics en matière de cautionnement.

Recommandations

24. Veiller à conserver la preuve de la constitution des assurances et à réclamer les assurances au terme de l'échéance des polices transmises pour les marchés pluriannuels. 

25. Respecter les dispositions légales relatives aux délais des ordres de commencer les travaux. 

Selon le Centre, ce point fait l'objet d'une attention particulière de la part de sa cellule juridique ; la mise en œuvre de ces recommandations ne peut toutefois être évaluée que par l'examen d'un échantillon de marchés.

Recommandation 26

Veiller à désigner comme fonctionnaires dirigeants les personnes qui seront effectivement chargées du contrôle de l'exécution du marché.



Une matrice de délégation de pouvoirs est en cours de réalisation ; elle définira les missions du fonctionnaire dirigeant par rapport aux « surveillants » de l'exécution des marchés (voir la recommandation 2).

Recommandation 27

Veiller à la tenue d'un journal des travaux comprenant l'ensemble des mentions légales requises.



Un modèle de journal de travaux est désormais prévu dans les cahiers spéciaux des charges des marchés de travaux ; ce point ne peut être vérifié que par l'examen d'un échantillon de marchés.

Recommandation 28

- Prendre des mesures (documents types, procédures, outils, etc.) qui permettent de faciliter le travail des fonctionnaires dirigeants notamment dans l'exercice du contrôle relatif aux conditions de travail du personnel sur chantier.
- Conserver les documents attestant des contrôles opérés.



Le Centre a pris diverses mesures : désignation d'un coordinateur « sécurité santé », contrôles journaliers sur chantier, établissement de procès-verbaux de réunions de chantier et présence d'une liste de personnel sur les chantiers. Ces mesures ne peuvent être évaluées que par l'examen d'un échantillon de marchés.

Recommandation 29

S'assurer de la possibilité de lier chaque commande à un marché et permettre la corroboration des factures payées à chacune des commandes.



Selon le Centre, le nouveau logiciel comptable permettra de répondre à cette recommandation.

Recommandation 30

Motiver en droit et en fait les décomptes relatifs aux modifications intervenues en cours de chantier.



Ce point fait l'objet d'une attention particulière de la part de la cellule juridique du Centre ; la mise en œuvre de cette recommandation ne peut toutefois être évaluée que par l'examen d'un échantillon de marchés publics.

Recommandations

31. Appliquer les amendes de retard et formaliser les prolongations de délais éventuellement accordées.



32. S'assurer du respect du délai d'exécution surtout s'il s'agit d'un critère d'attribution.



Le Centre indique que les amendes de retard sont désormais appliquées et les prolongations de délais formalisées. Ce changement ne pourrait cependant être constaté que par l'examen d'un échantillon de marchés.

Recommandation 33

Identifier les données qui permettent de contrôler le respect des délais de paiement et effectuer les paiements dans les délais réglementaires.

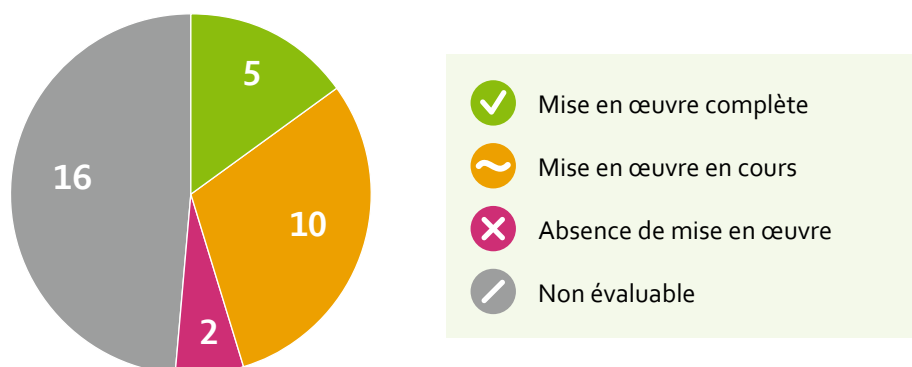


Selon le Centre, ce point fait l'objet d'une attention particulière. La mise en œuvre de la recommandation ne peut toutefois être évaluée que par l'examen d'un échantillon de marchés.

3.4 Conclusions

Au terme de son suivi au 30 juin 2024, la Cour des comptes estime que, sur ses 33 recommandations de 2021, 16 ne sont pas évaluables, car elles concernent la conformité des marchés publics⁵²¹ ou parce que la recommandation est devenue obsolète⁵²². Parmi les autres, 5 ont été rencontrées, 10 sont en cours de mise en œuvre et 2 n'ont pas été suivies.

Figure 7 – Suivi des recommandations de l'audit sur les marchés publics du Centre régional psychiatrique « Les Marronniers » – État des lieux au 30 juin 2024



Concernant les actions évaluables, la Cour des comptes constate que le Centre a mis en place diverses mesures de contrôle interne visant à garantir la conformité des marchés publics. D'autres sont en cours de réalisation.

⁵²¹ Voir le point 3.2 *Calendrier du suivi*.

⁵²² Voir la recommandation 23.

4 **Prise en charge des aînés dépendants en Région wallonne – Situation actuelle et enjeux futurs**

4.1 **Audit initial de 2021**

Dans son rapport d'audit initial adressé au Parlement wallon⁵²³, la Cour des comptes examinait le dispositif de prise en charge des aînés dépendants en Région wallonne en concentrant son analyse sur les deux principaux instruments régis par l'autorité publique wallonne que sont, d'une part, l'aide à domicile et, d'autre part, l'accueil et l'hébergement en institution.

La Cour des comptes constatait que l'offre de prise en charge était insuffisante pour répondre à la demande exprimée. L'ampleur de cette demande insatisfaite restait par ailleurs méconnue de même que, plus globalement, les besoins de nos aînés. Ce déficit informationnel concernait même les bénéficiaires actuels du dispositif, en particulier les personnes âgées recourant aux services d'aide à domicile, dont le nombre et les caractéristiques demeurent inconnus de l'autorité publique.

La Cour des comptes relevait par ailleurs que le dispositif actuel prend en compte les personnes les plus dépendantes mais ne pouvait leur garantir une prise en charge adaptée à leurs besoins.

Les mesures adoptées afin d'anticiper l'évolution des besoins ne répondaient néanmoins pas pleinement aux enjeux quantitatifs et qualitatifs du vieillissement démographique. L'audit démontrait ainsi que, à politique constante, l'offre globale de prise en charge demeurerait insuffisante pour couvrir l'évolution des besoins à l'horizon 2030, d'autant que l'ampleur de la demande insatisfaite devrait encore s'accroître, d'ici là, dans une proportion comparable, au minimum, à l'augmentation du nombre d'aînés.

La Cour des comptes pointait par ailleurs les faiblesses de la réflexion stratégique et prospective qui risquent d'hypothéquer la mise en œuvre des solutions les plus adaptées, efficaces et effi- caces. Elle soulignait, entre autres, l'inconsistance du système d'information actuel qui empêche de réaliser des estimations fiables des besoins futurs, l'imprécision des projections budgétaires ou encore l'élaboration de nouvelles mesures sans considération de la demande insatisfaite. En outre, les différentes branches de la politique de prise en charge des aînés étaient conçues, gérées et réfléchies de manière cloisonnée. Les formes intermédiaires (court séjour, etc.) et alternatives (habitats groupés, etc.) de prise en charge étaient notamment relativement peu intégrées dans les déploiements envisagés.

4.2 **Calendrier du suivi**

Le suivi des recommandations formulées dans ce rapport d'audit s'est effectué sans prendre appui sur des informations préalablement récoltées par un service d'audit interne. En effet, le service d'audit interne de l'Aviq n'assure pas un suivi des recommandations comparable à celui réalisé au sein du SPW par le service commun d'audit.

La Cour des comptes a contacté l'audité⁵²⁴ par courriel le 26 avril 2024 pour dresser un état des lieux actualisé et documenté de la mise en œuvre de ses recommandations.

⁵²³ Cour des comptes, *Prise en charge des aînés dépendants en Région wallonne*, op. cit.

⁵²⁴ L'Aviq.

Une première version de ce rapport de suivi a été adressée le 16 août aux audités⁵²⁵. L'Aviq a fait parvenir ses commentaires le 3 septembre 2024. L'ensemble des informations éayant le suivi a été fourni pour le 10 septembre 2024.

4.3 Résultats du suivi

La Cour des comptes articule son examen ci-après en sept points, qui correspondent aux thématiques du rapport initial de 2021 : système d'information, couverture des besoins par l'offre actuelle, prospective, pilotage de la politique, réglementation, infrastructures, gestion administrative.

4.3.1 Système d'information

Recommandation 1

Mettre en place un système pérenne et fiable de collecte et de traitement des informations indispensables au pilotage de la politique (recenser l'ensemble des informations indispensables au pilotage de la politique de prise en charge des personnes âgées, garantir la collecte périodique de données exhaustives, fiables et harmonisées et leur centralisation par l'administration, mener des études ponctuelles notamment sur les besoins et le comportement des bénéficiaires potentiels et associer le conseil Stratégie et Prospective créé au sein de l'Aviq à cette démarche d'amélioration de la connaissance de la demande).



Différents projets, mis en œuvre ou envisagés, au sein de l'Aviq concourent à répondre à la recommandation de la Cour des comptes :

- Le projet de « système wallon d'information socio-sanitaire » (Swiss) a pour objectif de générer et diffuser, via une interface web, des tableaux de bord de données actualisées sur la situation sanitaire de la population résidant en Wallonie, sur l'utilisation des services de santé et sur les facteurs environnementaux et comportementaux. Ces indicateurs contribueront aussi au suivi des missions et activités de l'Aviq, à l'évaluation des politiques publiques de santé et à l'aide à la prise de décision en la matière.
- Le projet *W.all.in.health* vise actuellement à développer un outil digital de gestion intégrée qui, au travers de quatre interfaces interconnectées, permettra l'observation et le suivi cartographique de l'offre de services et viendra en appui au suivi administratif aux opérateurs. L'outil sera développé dans un premier temps en vue de soutenir et renforcer les actions wallonnes en promotion de la santé et en prévention.
- Le décret Proxisanté réorganise la première ligne d'aide et de soins en Wallonie. Le dispositif prévoit la création de dix « organisations locorégionales de santé » (OLS) qui devront définir leurs actions sur la base de priorités de santé et d'un diagnostic de leur territoire. Ces priorités territoriales seront définies en prenant appui sur une approche de « management populationnel », autrement dit dans une logique d'adaptation de l'offre de services aux besoins de la population. Cette approche populationnelle s'opérationnalisera en s'appuyant sur des indicateurs ad hoc pour lesquels il conviendra de collecter les données.
- Un projet de digitalisation des services agréés d'aide aux familles et aux aînés (Safa), appelé « Digisafa », actuellement en cours, devrait permettre de produire des données sur les activités de ces acteurs (voir la recommandation 13).
- La Région wallonne vise à mettre en œuvre avec les autres niveaux de pouvoir belges un dispositif de collaboration en matière de données (*data collaboration*) (voir la recommandation 19).

⁵²⁵ Cette version n'incluait cependant pas le suivi des recommandations 38 à 46.

Différentes études et recherches ont également été menées sous l'égide de l'Aviq ou par ses services⁵²⁶. L'Aviq œuvre par ailleurs à développer son champ d'action en matière de connaissances comportementales et culturelles.

La Cour des comptes fait remarquer que le conseil Stratégie et Prospective a été supprimé par le décret du 23 octobre 2023, rendant obsolète cette partie de la recommandation. La Cour fait néanmoins remarquer que l'Aviq envisage la mise en place d'un consortium interdisciplinaire de recherche, mobilisant des ressources académiques, administratives et publiques, en vue de générer des connaissances scientifiques pertinentes permettant notamment d'évaluer les politiques publiques de santé, de bien-être et de la famille et d'aider à la décision. Des rencontres et échanges ont déjà été initiés dans cette perspective. Ce projet est repris dans les propositions de politiques nouvelles dans le cadre de l'élaboration du budget 2025 de l'Agence.

4.3.2 Couverture des besoins par l'offre actuelle

Recommandation 2

Intégrer les informations sur l'offre et son évolution dans les décisions prospectives sur le développement de l'offre prise en charge.



Cette recommandation n'est pas évaluable à ce stade. Elle est liée aux recommandations sur l'amélioration du système d'information et l'utilisation de modèles prospectifs. Elle dépend notamment des projets en cours dans le cadre du processus de transformation digitale inclusive de l'Aviq. Pour ce qui concerne spécifiquement l'offre et son évolution, un projet de référentiel des ressources est mis en œuvre.

Recommandation 3

Assurer un enregistrement de la demande en attente et/ou non satisfaite pour en avoir une connaissance globalisée et intégrer les informations relatives aux demandes de prises en charge non satisfaites dans les décisions prospectives sur le développement de l'offre prise en charge.



L'Aviq prévoit de recourir à une autre méthode que l'enregistrement systématique des demandes rencontrées et non rencontrées. Elle envisage ainsi de mesurer l'ampleur des besoins rencontrés et non rencontrés liés à la santé des patients en s'appuyant sur une méthode de travail proposée par le Centre fédéral d'expertise des soins de santé (KCE), le « cadre d'évaluation NEED », qui repose notamment sur la centralisation des demandes et des bénéficiaires. Il s'agit d'identifier les lacunes de l'offre et d'utiliser cette information pour allouer au mieux les ressources et fixer les priorités.

Ce projet est prévu dans le cadre du plan d'entreprise et du projet relatif à la gestion des données et, en particulier, dans le cadre du management populationnel, dans sa phase 3 qui concerne les besoins non rencontrés. Les travaux du groupe de travail « management populationnel » ont débuté. L'objectif est de disposer d'un set d'indicateurs de base pour chaque territoire (fin 2024),

⁵²⁶ Par exemple, l'étude portant sur la santé financière des Safa publiée en décembre 2023 ou encore l'étude sur l'évolution et les facteurs d'évolution des prix moyens à la journée en établissements d'accueil pour âgés sur la période 2016 à 2022.

de données selon des segments de population (mi-2025) et, enfin, de mettre en place la collecte ainsi que l'analyse des données manquantes, dont les besoins non rencontrés, fin 2025.

Le projet de collaboration en matière de données que la Région wallonne vise à mettre en œuvre avec les autres niveaux de pouvoir belges devrait également aboutir à une meilleure connaissance de la demande.

Recommandation 4

- Mener une réflexion sur les objectifs à atteindre et les priorités à respecter, notamment en termes de publics cibles, compte tenu des moyens budgétaires disponibles.
- Clarifier ces objectifs et priorités.



Cette réflexion sur les objectifs et priorités est prévue mais requiert des analyses préalables. Elle est notamment liée aux résultats du projet de trajectoires budgétaires en cours (voir la recommandation 21). La concrétisation de cette recommandation devrait, entre autres, s'inscrire dans le cadre du projet de révision du code wallon de l'action sociale et de la santé (Cwass) (voir la recommandation 39).

Recommandation 5

Informers les bénéficiaires et les orienter vers les solutions les plus adéquates (efficientes).



Différents projets, en cours ou envisagés, concourent à répondre à la recommandation, notamment :

- Le projet Octopus vise à élaborer un outil qui permette de mettre à disposition des usagers et des agents de l'Aviq une information centralisée, unique et vérifiée.
- Le projet « Chaque porte est la bonne » est une initiative pilote innovante axée sur l'amélioration de l'information et de l'accès aux soutiens sociaux et de santé pour les personnes rencontrant des besoins sociaux complexes. Son objectif est de créer un réseau collaboratif et coordonné sur le plan local. Le projet est en phase pilote dans les bureaux régionaux de Charleroi et de Libramont pour une durée de 2 ans à partir de novembre 2023.

Recommandation 6

Objectiver le degré de dépendance des bénéficiaires au moyen d'une échelle commune et reconnue.



Les opérateurs concernés par l'audit, en particulier les MR/MRS et les Safa, n'utilisent toujours pas d'outil d'évaluation commun pour objectiver le degré de dépendance des bénéficiaires.

Le BelRAI Screener connaît néanmoins une utilisation progressivement plus étendue. Cet instrument électronique permet d'établir, de façon standardisée, une évaluation globale des besoins en soins d'une personne (besoins physiques, cognitifs, psychiques et sociaux). Les centres de coordination sont désormais réglementairement amenés à utiliser le BelRAI Screener dans leur mission d'évaluation. Au niveau des MR/MRS, quelques projets d'implémentation du BelRAI sont mis en œuvre à l'initiative des opérateurs. Les Safa, quant à eux, ne l'utilisent pas actuellement.

L'Aviq est, en outre, associée au projet de recherche de la KU Leuven qui a développé une extension du BelRAI Screener actuel. Le BelRAI Integrated Screener modulaire devrait permettre

de développer un éventail plus large de besoins en soins. Une phase pilote est prévue dès janvier 2025 au niveau de la première ligne mais également dans les centres de soins de jour pour personnes âgées.

Par ailleurs, un projet d'évaluation des échelles d'autonomie est inscrit au plan d'entreprise de l'Aviq. Les possibilités de développement de l'outil BelRAI dans les différents secteurs d'aide et de soins y seront abordées suivant une approche transversale.

Recommandation 7

Aligner davantage le niveau du financement des établissements sur l'état de dépendance des résidents (sans faire intervenir le type de lit occupé).



Une analyse critique des dispositifs de financement est prévue dans le cadre du projet de trajectoires budgétaires en cours (voir la recommandation 21). La mise en œuvre de cette recommandation sera étudiée dans ce cadre.

Recommandations

8. Adapter le système actuel en assurant une répartition de l'offre, non plus basée sur les arrondissements, mais sur des zones territoriales plus pertinentes.



9. Prévoir une répartition des lits qui tienne compte de l'évolution future du nombre d'aînés dans les zones déterminées et orienter l'ouverture des places dans les zones déficitaires en recourant aux appels à projets.



La déclaration de politique régionale 2024-2029 envisage des adaptations en ce qui concerne la programmation et la répartition territoriale de l'offre de services. Elle mentionne notamment que « pour répondre à la demande croissante d'accueil et d'accompagnement pour les aînés et le besoin d'un éventail d'offres, le gouvernement wallon tiendra compte de l'évolution démographique afin d'adapter la programmation de places et d'adéquatement intégrer des dispositifs alternatifs et innovants. Un travail collaboratif de recherche de modèles sera lancé et des projections budgétaires y seront liées afin d'imaginer un avenir plus optimiste à nos aînés ».

Par ailleurs, « le gouvernement veillera notamment à ce que soient localisées ces structures dans les centralités urbaines ou rurales afin de garantir l'inclusion des résidents à la vie locale » (Déclaration de politique régionale 2024-2029, p. 59).

L'analyse et les réflexions seront menées au sein de l'Aviq dans le cadre de son plan d'entreprise.

Recommandation 10

Encadrer davantage les procédures de cession de lits.



L'Aviq estime que le processus de cession de lits est suffisamment cadré par le dispositif actuel puisque les cessions de lits autorisées par l'autorité wallonne bénéficient exclusivement à des arrondissements déficitaires.

Recommandation 11

Obtenir des informations plus pertinentes sur l'accessibilité géographique, notamment en menant des enquêtes auprès des bénéficiaires actuels.



L'Aviq n'envisage pas d'actions spécifiques en la matière dans la mesure où elle considère que le système actuel assure déjà une répartition des places sur l'ensemble du territoire wallon et que le choix d'un établissement est aussi dicté par d'autres critères (par exemple, prix, proximité familiale, etc.).

Recommandation 12

Poursuivre une démarche réfléchie et transparente sur la localisation et la zone de desserte des nouveaux Safa.



Le projet de digitalisation des Safa (Digisafa) actuellement en cours (voir la recommandation 13), de même que le projet relatif à l'analyse des besoins rencontrés et non rencontrés (voir la recommandation 3), devrait permettre d'éclairer la réflexion sur la localisation et la zone de desserte des Safa.

Recommandation 13

Mettre en place un système de collecte et de traitement d'informations permettant de déterminer la demande non satisfaite, et, en particulier, sa localisation.



Le projet de digitalisation des Safa (Digisafa), actuellement en cours, vise notamment à assurer l'interopérabilité des outils digitaux des Safa et à organiser le partage des données dans un cadre sûr. À l'horizon 2026, ce processus de digitalisation devrait, entre autres, permettre de disposer de données anonymisées utilisables dans une perspective de suivi et d'évaluation de l'activité du dispositif, y compris sous un angle territorial.

À défaut d'assurer un enregistrement systématique des demandes non satisfaites, l'Aviq prévoit de mesurer l'ampleur des besoins rencontrés et non rencontrés en s'appuyant sur le cadre d'évaluation proposé par le KCE (voir la recommandation 3).

Recommandation 14

Privilégier le recours aux appels à projets (plutôt que l'introduction continue de dossiers de demandes d'agrément).



L'Aviq déclare que cette recommandation n'est pas opérationnalisée dans la mesure où les Safa n'auraient pas encore retrouvé leur niveau d'activité d'avant la crise sanitaire liée à la covid-19. L'étude relative à la santé financière des Safa, publiée en décembre 2023, fait état d'une stagnation du nombre total de prestations (+0,20 % au global) et de dossiers actifs (+2 % au global).

Par ailleurs, l'administration n'a réceptionné aucune nouvelle demande d'agrément sur la période 2020 à 2024.

Recommandation 15

Assurer une évaluation des demandes de hausse de prix selon des paramètres économiques qui les justifient objectivement et durablement.



L'Aviq indique que l'analyse systématique des demandes sera organisée suite au renfort d'un nouvel agent dans la direction concernée prévu en septembre 2024.

Elle précise que les demandes de hausses de prix portent généralement sur la répercussion de l'inflation ou des investissements réalisés par les établissements.

Recommandation 16

Opérationnaliser les principes relatifs à l'accès prioritaire des services et s'assurer qu'ils sont appliqués.



Dans le contexte de la gestion de la crise sanitaire liée à la covid-19, la réglementation n'a pas connu d'adaptations visant à instaurer une objectivation standardisée du niveau de dépendance, une priorisation selon le type de dépendance, ni une formalisation de la sélection au sein des Safa.

Le projet de digitalisation des Safa permettra néanmoins de mettre à plat les processus de travail au sein des Safa dès lors que les données collectées entrent dans ces processus. Le processus de détermination des priorités sera notamment examiné dans ce cadre.

Recommandation 17

- Mener des études spécifiques sur la capacité financière des personnes âgées à accéder à l'offre de services proposée.
- Prendre en compte le paramètre de la solvabilité de la demande dans le développement des futurs services.



Des études abordant le sujet des prix d'accès aux services ont été menées. Cependant, elles ne traitent pas, de manière directe et analytique, de la capacité financière des demandeurs à accéder à l'offre de services.

Pour les MR/MRS, une étude, publiée en janvier 2024, a porté sur l'évolution et les facteurs d'évolution des prix moyens à la journée en établissements d'accueil pour aînés sur la période 2016-2022.

Une étude portant sur la santé financière des Safa sur la période 2019-2022 a également été réalisée. Publiée en décembre 2023, elle fait état de la faible hausse du chiffre d'affaires de ces structures : cette faible hausse découle majoritairement d'une stagnation globale du nombre de dossiers et de prestations mais résulterait également de l'absence d'indexation des barèmes payés par les bénéficiaires, de l'impact financier de la covid-19 ou encore de la limitation des contingents. Dans la lignée des recommandations de la Cour des comptes, l'étude recommande « une évaluation complète des coûts associés aux services d'aide à domicile pour établir des tarifs justes pour éviter que les bénéficiaires ne se trouvent pas dans une situation financière précaire en recevant de l'aide » et « d'éviter les dépenses excessives pour les bénéficiaires tout en garantissant des salaires décents aux travailleurs ».

L'Aviq signale par ailleurs que les plafonds liés aux allocations pour les personnes âgées (APA) ont récemment été augmentés, préservant dès lors, pour de nombreux bénéficiaires ou des bénéficiaires potentiels, l'accès aux services devenus plus coûteux en raison des multiples indexations encourues ces dernières années.

4.3.3 Prospective

Recommandation 18

Développer, actualiser et pérenniser les modèles et outils existants, tels que le Virtual Health in Belgium (VBIH).



Les informations fournies à la Cour des comptes ne permettent pas d'établir que les modèles et outils prospectifs analysés lors de l'audit initial aient été pérennisés. L'Agence table sur la mise en place de nouveaux outils, en particulier l'outil dédié à la trajectoire budgétaire actuellement en cours d'élaboration (voir la recommandation 19). Un projet d'analyse des besoins couverts et non couverts est également envisagé sur le modèle NEED proposé par le KCE (voir la recommandation 3).

Recommandation 19

Mettre en place un système pérenne et fiable de collecte et de traitement des informations indispensables au pilotage de la politique et prévisionnelle.



Cette recommandation renvoie à la recommandation 1 (projet Swiss). Elle vise notamment le projet de collaboration en matière de données que la Région wallonne vise à mettre en œuvre avec les autres niveaux de pouvoir belges.

Une note stratégique relative à la collaboration en matière de données est élaborée sous la forme de fiche-projet et doit encore être validée.

Recommandation 20

Établir des estimations fiables des besoins futurs en tenant compte des prévisions démographiques ainsi que de la demande non satisfaite, voire de la demande dormante (non exprimée mais potentielle).



L'Aviq envisage de mesurer l'ampleur des besoins rencontrés et non rencontrés liés à la santé des patients (voir la recommandation 3). Il s'agira notamment d'identifier les lacunes de l'offre et d'utiliser cette information pour allouer au mieux les ressources et fixer les priorités. Le projet Swiss et les travaux du groupe de travail « management populationnel » concourent notamment à cet objectif.

À ce stade, la Cour des comptes ne peut établir dans quelle mesure les besoins futurs pourront être estimés ni si des paramètres tels que l'évolution démographique pourront être pris en compte.

Recommandation 21

Établir des projections des dépenses et recettes sur la base de prévisions fiables des bénéficiaires, réviser périodiquement ces projections selon les décisions entérinées et mettre en évidence, le cas échéant, les limites de l'exercice.



Afin d'améliorer les prévisions d'évolution de ses dépenses et de ses recettes, l'Aviq a pour projet d'élaborer un outil de simulation permettant d'évaluer les trajectoires budgétaires sur une base pluriannuelle en fonction de différentes hypothèses.

Un centre de recherche d'économie appliquée a été mandaté à cet effet, dans le cadre d'un marché public. Les travaux portent sur l'ensemble des dispositifs gérés par l'Aviq. Ils incluront la modélisation du financement de ces dispositifs, une analyse critique des mécanismes de financement existants et une identification des principaux paramètres d'évolution du financement de ces dispositifs. L'outil macro-budgétaire établi sur cette base devrait donc fournir une vue globale des dispositifs et de leurs paramètres de financement ainsi que des liens pouvant exister entre eux. L'aboutissement des travaux est planifié pour 2025. Les deux premiers dispositifs analysés seront les allocations familiales et le financement des MR/MRS.

L'Aviq mentionne que les missions d'avis du conseil de monitoring budgétaire et financier, à l'égard notamment du conseil général, s'inscrivent également dans le cadre de la réponse à la recommandation.

Recommandation 22

En cas d'ouverture de nouveaux droits, s'assurer de la maîtrise de la politique et procéder de manière ciblée et progressive.



Cette recommandation est à évaluer en regard de nouveaux droits qui seraient éventuellement institués. L'Aviq fait néanmoins remarquer que des balises utiles à la mise en œuvre de cette recommandation sont prévues. Elle évoque notamment le rôle d'accompagnement du consortium scientifique qui devrait être chargé d'éclairer sur les politiques publiques et d'aider à la décision. L'Aviq indique également qu'il y a « *une demande des instances pour inclure l'analyse d'impact dans la fonction consultative, laquelle sera adressée au prochain gouvernement* ». Elle précise d'ailleurs que le nouveau dispositif Proxisanté a fait l'objet d'une analyse d'impact menée par le haut conseil stratégique.

Recommandation 23

Construire la politique sur la base d'une très bonne connaissance des besoins des aînés qui tient compte de la demande non satisfaite et du caractère multidimensionnel des besoins à rencontrer.



L'Aviq prévoit de recourir à une autre méthode que l'enregistrement systématique des demandes rencontrées et non rencontrées. Elle envisage ainsi de mesurer l'ampleur des besoins rencontrés et non rencontrés en s'appuyant sur une méthode de travail proposée par le KCE (le « cadre d'évaluation NEED ») qui repose notamment sur la centralisation des demandes et des bénéficiaires. L'outil reste cependant à construire.

L'approche populationnelle qui sera développée dans le cadre du dispositif Proxisanté devrait également permettre de répondre à cette recommandation puisque cette approche se définit comme « une approche selon laquelle les objectifs sont guidés par une bonne connaissance des besoins, des attentes de la population et des ressources disponibles dans la zone géographique, au niveau des soins et de l'accompagnement ».

Recommandation 24

Activer des leviers permettant d'orienter tant l'offre que la demande, par exemple les conditions d'accès aux services (âge des bénéficiaires, niveau de dépendance, etc.), la participation financière des bénéficiaires, ou encore le niveau de subventionnement des diverses formes d'aide.



Les conditions liées à l'âge pour l'accès aux MR/MRS ont été modifiées. L'objectif est de réserver les places en MR/MRS aux personnes plus âgées et donc moins autonomes, compte tenu du vieillissement accru de la population.

La réglementation wallonne dispose désormais que l'hébergement ou l'accueil dans les établissements pour aînés est réservé aux personnes âgées de 70 ans au moins, à raison de 90 % des places agréées par établissement. Des dérogations restent néanmoins possibles avec l'autorisation du ministre ou de son délégué, sur la base d'une demande motivée de l'établissement, préalablement à l'admission.

Pour des raisons organisationnelles, cette disposition ne s'appliquera qu'à partir du 1^{er} janvier 2029 aux établissements MR/MRS déjà en fonctionnement au moment de la modification décrétales.

4.3.4 Pilotage de la politique

Recommandation 25

Intégrer les différentes politiques d'aide aux personnes âgées, au niveau stratégique et opérationnel, et articuler ces différents types d'aide sous la forme d'un continuum allant de l'accompagnement à domicile aux soins en structures d'hébergement, en passant par les formes intermédiaires de prise en charge. À cet effet, clarifier les missions et les publics cibles des différentes formes de prise en charge en s'assurant qu'elles répondent, de manière adaptée et complémentaire, aux besoins identifiés auprès des personnes âgées et mesurer les besoins de ces personnes âgées de manière uniforme, en mettant en place une échelle commune de mesure de la dépendance (ou d'autres besoins).



Cette recommandation renvoie aux recommandations 4, 6 et 39.

L'Aviq a notamment mis en œuvre un projet visant à revoir le code wallon de l'action sociale et de la santé dans une perspective de clarification et de simplification et « en le fondant sur les besoins et les attentes du citoyen et non pas uniquement sur le développement des secteurs en silos ».

Recommandation 26

- Dans les exercices de prospective, prendre en considération les effets du développement d'un type de prise en charge sur les autres formes d'aide.
- Intégrer aussi à la réflexion les solutions (ou les carences) afférentes aux politiques connexes (handicap, santé mentale, soins infirmiers à domicile, etc.).



Le conseil général de l'Aviq et les comités de branche souhaitent inclure l'analyse d'impact dans la fonction consultative. Cette demande sera adressée au gouvernement dans le cadre de la législature 2024-2029.

Recommandation 27

Clarifier les facteurs expliquant le (sous-)développement des formes intermédiaires et la participation des différents secteurs au déploiement de ce type d'offre.



L'Aviq indique que la mise en œuvre de cette recommandation nécessite la réalisation d'une étude. Ce point sera abordé dans le cadre des relations entre le cabinet de la législature 2024-2029 et l'administration.

Recommandation 28

Renforcer et soutenir les formes intermédiaires dans la mesure des besoins identifiés et compte tenu de leurs possibilités de déploiement.



Les travaux de suivi des recommandations n'ont pas permis d'identifier d'actions particulières relatives aux formes intermédiaires spécifiques à la prise en charge des personnes âgées (maisons d'accueil de jour, court séjour, etc.).

L'Aviq relève néanmoins qu'un projet de décret relatif aux centres de convalescence est en phase de lecture au Parlement. Il vise à conférer une base légale à ces structures de soins résidentiels en région de langue française (programmation, agrément et subventionnement). Les lits de convalescence reconnus dans ce cadre devraient bénéficier d'un financement conjoint avec l'État fédéral. Ils sont susceptibles de contribuer à la prise en charge des personnes âgées dans une logique de continuum de soins puisque l'objectif de ces structures est de minimiser ou d'éliminer la perte d'autonomie de l'usager avant un retour à domicile ou dans un établissement résidentiel.

Recommandation 29

Développer des formes alternatives innovantes (habitats groupés, intergénérationnels, etc.) et/ou décloisonner les formules existantes (développement de résidences-services ouvertes sur les maisons de repos, etc.).



Pour l'Aviq, la mise en œuvre de cette recommandation est conditionnée aux orientations de la prochaine législature. L'administration précise que le lien entre les résidences-services et les MR/MRS existe déjà. Elle indique par ailleurs que les formes alternatives sont limitées par l'exercice des droits sociaux comme déjà testé avec l'accueil familial (absence d'individualisation des droits sociaux, impact fiscal, domiciliation, soins infirmiers en collectivité sous-financés par l'Inami).

Recommandations

30. Assurer un pilotage coordonné de l'ensemble de la politique basé sur un rapportage périodique des éléments clés du dispositif, des études ciblées et des évaluations régulières.



31. Consolider le système d'information et prévoir des rapportages périodiques pour l'ensemble des maillons de l'offre de services.



La mise en œuvre de cette recommandation reste à élaborer. Elle s'effectuera sur la base des différents projets en cours (Swiss, management populationnel, étude financière, Safa, etc.) et se concrétisera dans la foulée de la transformation digitale inclusive de l'Aviq.

Recommandation 32

Améliorer la qualité des analyses prospectives menées en s'appuyant sur des données fiables et des variables clés permettant d'élaborer différents scénarios.



La réponse à cette recommandation reste pour l'heure non évaluable. Elle est conditionnée à la réalisation des projets visant l'amélioration du système d'information, en particulier le projet de collaboration en matière de données que la Région wallonne vise à mettre en œuvre avec les autres niveaux de pouvoir belges.

Recommandation 33

Associer l'administration à l'élaboration des politiques et consulter les parties prenantes tout en réservant les décisions stratégiques à l'autorité publique.



L'Aviq estime que cette recommandation a été rencontrée lors de la législature 2019-2024. Outre les concertations sur les dossiers, un comité exécutif mensuel a été mis en place. En ce qui concerne la politique des aînés, l'administration a notamment mené divers groupes de travail.

Pour ce qui relève de la législature 2024-2029, un protocole sur la collaboration entre le nouveau cabinet ministériel et l'Aviq est en préparation.

L'Aviq organise par ailleurs la fonction consultative au sein de ses instances afin de soumettre pour avis aux parties prenantes de la protection sociale wallonne l'ensemble des projets réglementaires (décrets et arrêtés du gouvernement wallon). Cette fonction consultative est en place depuis le 1^{er} janvier 2024.

Recommandation 34

S'assurer que l'instance de soutien au pilotage politique (conseil de stratégie et de prospective) soit pérenne, opérationnelle et indépendante, et dispose de ressources suffisantes en personnel et d'une expertise scientifique solide.



Le conseil de stratégie et de prospective a été supprimé par le décret du 23 octobre 2023. L'Aviq envisage néanmoins la mise en place d'un consortium interdisciplinaire de recherche, mobilisant

des ressources académiques, administratives et publiques, en vue de générer des connaissances scientifiques pertinentes permettant notamment d'évaluer les politiques publiques de santé, de bien-être et de la famille et d'aider à la décision. Des rencontres et échanges ont déjà été initiés dans cette perspective.

Ce projet est repris dans les propositions de politiques nouvelles dans le cadre de l'élaboration du budget 2025 de l'Aviq.

Recommandation 35

Orienter les comportements des bénéficiaires vers les solutions les plus adéquates (efficientes) au moyen des instruments de politique publique existants (subvention, tarification, etc.).



L'Aviq indique que la mise en œuvre de cette recommandation dépend d'orientations validées à un niveau politique.

Elle précise néanmoins que l'ambition est de revoir le Cwass « *en le fondant sur les besoins et les attentes du citoyen et non pas uniquement sur le développement des secteurs en silos* ».

Recommandation 36

Orienter les comportements des opérateurs en vue de favoriser, de façon globale, l'accessibilité territoriale et financière de l'offre de prise en charge.



L'Aviq indique que cet angle d'approche n'est pas exploité dans la mesure où la liberté de choix des citoyens doit être préservée. Elle précise cependant que le décret Proxisanté devrait contribuer à rencontrer cette recommandation puisqu'il a notamment pour objectif de renforcer l'accessibilité territoriale en mettant en évidence les faiblesses du territoire en termes d'offre, selon les modalités y fixées et qui seront exécutées. L'ambition déclarée est aussi de renforcer l'accessibilité financière en mettant à disposition de la population des services de première ligne, de proximité, ce qui réduira à tout le moins les frais de déplacement.

4.3.5 Réglementation

Recommandation 37

- Revoir en profondeur la réglementation, en collaboration avec l'administration, en veillant à la clarté, la rigueur de l'expression, la cohérence d'ensemble et l'opérationnalité des dispositions.
- Clarifier notamment les critères d'octroi des accords de principe afin de garantir l'objectivité et la transparence des décisions prises et rendre le système plus lisible.



L'Aviq a mis en œuvre un projet visant à revoir, dans sa globalité, le code wallon de l'action sociale et de la santé dans une perspective de clarification et de simplification et « *en le fondant sur les besoins et les attentes du citoyen et non pas uniquement sur le développement des secteurs en silos* ».

4.3.6 Infrastructures

Recommandation 38

Mettre en place un système de suivi des délais de mise en exploitation des lits, en particulier en cas de financement public, déterminer les causes prépondérantes de retard et mener une réflexion sur les marges d'amélioration potentielles.



L'Aviq dispose d'un fichier de suivi permettant de suivre les délais relatifs aux infrastructures et identifiant les causes de retard. Ce document est régulièrement exposé au conseil de monitoring budgétaire et financier de l'Aviq et la réflexion s'effectue sur cette base.

Recommandation 39

Prendre en compte la longueur des délais de mise en exploitation des lits dans les décisions prospectives sur le développement de l'offre de prise en charge en hébergement.



L'Aviq déclare que ce point sera traité avec le cabinet de la législature 2024-2029, « dès lors qu'il n'a pas été possible d'identifier des modalités pratiques résolvant la question des délais par le partenariat public-privé sous la précédente législature ».

Recommandation 40

Vérifier la pertinence de l'extension du délai de validité des accords de principe à 5 ans (hors prorogation) et mettre en place un suivi intermédiaire si nécessaire.



L'Aviq indique que cette évaluation est à réaliser.

Recommandation 41

Intégrer et harmoniser davantage les processus administratifs relatifs à l'ouverture de places d'accueil et d'hébergement (octroi des accords de principe et des subventions en infrastructure).



Ce point fera l'objet d'un examen dans le cadre de la transformation digitale de l'Aviq et des projets de simplification administrative et de réduction des charges voulus par la déclaration de politique régionale.

Recommandation 42

Privilégier le mode d'appel à projets au mode d'introduction des demandes en flux continu.




L'Aviq indique que ce point devra être envisagé avec le gouvernement de la législature 2024-2029.

Recommandation 43

Réserver la promesse d'un financement public aux opérateurs disposant d'un accord de principe et pour les projets ayant fait l'objet d'une première validation, tout au moins de l'administration.




L'Aviq signale que la mise en œuvre de cette recommandation « *dépend de la volonté/décision politique et des disponibilités budgétaires* ».


<p>Recommandation 44 Assurer la transparence et la robustesse de la sélection des projets/opérateurs (définition de critères objectifs et pertinents, élaboration d'indicateurs assurant une application égale de la procédure, publicité du mode de sélection et motivation des décisions).</p>	
---	---

L'Aviq indique que ce point devra être envisagé avec le gouvernement de la législature 2024-2029.

4.3.7 Gestion administrative

<p>Recommandation 45 Évaluer la pertinence des démarches administratives requises tant pour l'administration que pour les opérateurs, et les réduire, si possible, en révisant la réglementation et les procédures.</p>	
--	---

Un travail de simplification administrative et de révision du Cwass a été lancé dans le cadre du plan d'entreprise de l'Aviq. Un premier séminaire interne a eu lieu en septembre 2024.

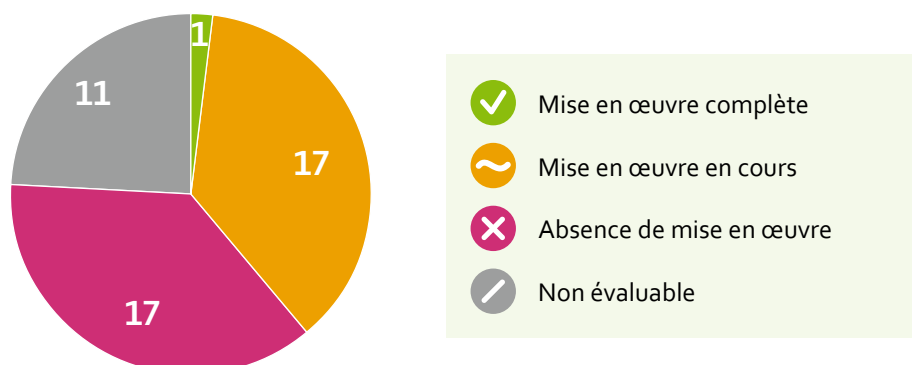
<p>Recommandation 46 Assurer l'efficacité de l'analyse des dossiers en y affectant les moyens nécessaires, notamment humains.</p>	
--	---

Un projet de gestion dynamique et prévisionnelle des effectifs et des compétences (GPEC) pour l'évaluation des besoins en ressources humaines est prévu dans le cadre du plan d'entreprise.

4.4 Conclusions

Au terme de son suivi au 10 septembre 2024, la Cour des comptes estime que, sur ses 46 recommandations de 2021, 1 a été rencontrée, 17 sont en cours de mise en œuvre et 17 n'ont pas encore fait l'objet d'un suivi concret. Onze recommandations sont, par ailleurs, non évaluables à ce stade notamment parce qu'elles dépendent, elles-mêmes, de la réalisation d'autres recommandations.

Figure 8 – Suivi des recommandations de l'audit sur la prise en charge des aînés dépendants en Région wallonne – État des lieux au 10 septembre 2024



Le suivi des recommandations relatif à la prise en charge des aînés dépendants en Région wallonne intervient à la suite de la crise de la covid-19 qui a fortement mobilisé tant l'Aviq que les acteurs du secteur. Différentes initiatives susceptibles d'améliorer la prise en charge des aînés dépendants, ou d'éclairer leur situation, ont été prises (études diverses, décret Proxisanté, etc.). La Cour des comptes souligne en particulier les projets en cours ou en préparation qui contribuent à améliorer le système d'information. Cette dynamique de digitalisation et de gestion de l'information qui s'inscrit dans la cadre d'une vision globale et intégrée de la santé nécessite néanmoins des développements complexes dont les résultats ne seront concrètement évaluables qu'à moyen terme. Différentes recommandations, notamment en matière de pilotage et de prospective, reposent par ailleurs sur l'aboutissement de ces projets.

La Cour des comptes relève en outre que différentes recommandations ne sont pas encore mises en œuvre dans la mesure où elles doivent faire l'objet d'une concertation avec les décideurs politiques dans le cadre de la législature 2024-2029, notamment sur la base d'informations issues de projets en cours.

5 Le processus de contrôle interne des déclarations de créance des membres des commissions participant au fonctionnement du service public de Wallonie

5.1 Audit initial de 2021

Dans son rapport d'audit initial adressé au Parlement wallon⁵²⁷, la Cour des comptes évaluait le processus de contrôle interne des déclarations de créance des membres des commissions participant au fonctionnement du service public de Wallonie.

La Cour des comptes constatait que ce processus n'était pas encadré par des instructions précises adressées à chacun des acteurs y prenant part. Le contrôle des déclarations de créance reposait en fait sur l'implication, l'initiative et l'expérience acquise par les deux agents affectés à la cellule de contrôle, lesquels étaient, par ailleurs, chargés d'autres tâches.

La Cour des comptes relevait que la rédaction de telles instructions et procédures, notamment à destination des correspondants « commissions » auprès des diverses entités du service public de Wallonie (SPW), permettrait d'assurer une meilleure transmission des informations indispensables au contrôle des déclarations de créance. Associée à une meilleure répartition des tâches, de telles instructions contribueraient également à assurer la continuité du service en cas d'absence inopinée de l'une des personnes détentrices des connaissances et compétences nécessaires et favoriseraient la formation de nouveaux agents.

La Cour des comptes constatait par ailleurs l'absence d'un contrôle informatisé permettant d'identifier les anomalies ou de détecter les erreurs. Dans ces conditions, seule une comparaison visuelle des données encodées et des données transmises par les diverses commissions, opérée par la cellule de contrôle, permettait alors de s'assurer de l'exactitude du calcul opéré, au cas par cas, par celle-ci, ou en tout cas de réduire le risque d'erreur.

⁵²⁷ Cour des comptes, *Le processus de contrôle interne des déclarations de créance des membres des commissions participant au fonctionnement du service public de Wallonie*, op. cit.

Enfin, la Cour des comptes relevait l'extrême diversité des normes réglementant les avantages octroyés aux membres des commissions et la difficulté de maîtriser la multiplicité des textes réglementaires, que ce soit pour le montant des jetons de présence et des prestations horaires, pour le mode d'indexation de ces montants, ou pour le mode de calcul des frais de parcours ou de séjour.

Cette complexité des normes suscitait de nombreuses difficultés d'application. Les autorités hiérarchiques relayaient ainsi les questions des agents chargés du contrôle des déclarations de créance auprès de la direction de la fonction publique, laquelle assurait l'interprétation des textes réglementaires⁵²⁸ organisant le fonctionnement des commissions et déterminant les avantages auxquels leurs membres étaient en droit de prétendre.

Une demande de simplification de ces règles avait été adressée par l'administration au gouvernement wallon en octobre 2017 mais n'avait pas suscité de réaction.



La Cour des comptes concluait à cet égard que l'uniformisation des réglementations applicables aux diverses commissions favoriserait l'automatisation des contrôles et la détection des erreurs.

5.2 Calendrier du suivi

La Cour des comptes a contacté l'audité⁵²⁹ par courriel le 30 avril 2024 pour dresser un état des lieux actualisé et documenté de la mise en œuvre de ses recommandations. La Cour a reçu l'ensemble des réponses et pièces justificatives le 31 mai 2024.

La Cour des comptes a examiné ces réponses pour rédiger le présent rapport. Celui-ci se fonde sur un suivi simplifié, qui s'appuie sur les déclarations des audités et sur les documents transmis pour les étayer. La Cour n'a pas mené de travaux d'audit (tels que des entretiens, tests sur un échantillon de dossiers, analyses documentaires approfondies) pour apprécier la réalité et la qualité des actions mises en place.

5.3 Résultats du suivi

Recommandations	
1. Simplifier les avantages octroyés aux membres des diverses commissions participant au fonctionnement des entités du service public de Wallonie (SPW).	
2. Uniformiser les frais de parcours et de séjour, de préférence en les alignant sur ceux qui sont dus aux agents du SPW en vertu du code de la fonction publique wallonne ainsi que les règles d'indexation des montants perçus.	

Pour ces deux recommandations, qui nécessitent une intervention au niveau réglementaire, une réforme du système d'octroi et de liquidation des jetons de présence a été initiée. L'échéance de

⁵²⁸ Suite à la révision de l'organigramme du SPW, cette fonction d'interprétation est à présent assurée par le département du Support de la Fonction publique régionale.

⁵²⁹ Secrétariat général du SPW – SPW-Support – département de la gestion du personnel – direction de la gestion de la rémunération.

mise en œuvre de cette réforme est fixée au 31 décembre 2024. Le cabinet de la ministre de la Fonction publique a été à nouveau interpellé à ce sujet en février 2024.

Recommandation 3

- Mettre en place une veille réglementaire et tenir à jour la liste des membres de chaque commission et des correspondants de chaque entité du SPW, qui jouent le rôle d'intermédiaires vis-à-vis de chaque commission.
- Instaurer une séparation des tâches en ce qui concerne le traitement des déclarations de créance entre la direction de la gestion pécuniaire et ces correspondants.
- Élaborer un vade-mecum à destination des correspondants « commissions » reprenant les instructions précises quant aux tâches qui leur incombent.



Le cadastre des commissions wallonnes est effectivement mis en place par la direction de la chancellerie et de l'expertise juridique et fait l'objet d'une mise à jour régulière. Ce tableau est partagé entre les principaux acteurs chargés de l'analyse et du traitement des déclarations de créance.

La liste des correspondants SPW et des membres des commissions est mise en place par la direction de la gestion de la rémunération qui, suite à la réforme de la structure du SPW, assure désormais les compétences de la direction de la gestion pécuniaire. Cette liste fait l'objet d'une mise à jour régulière.

Recommandation 4

Rédiger des règles et procédures afin de documenter précisément les différentes étapes du contrôle des déclarations de créance.



Une formalisation du processus de vérification et de liquidation des jetons de présence a été mise en place avec l'aide des services compétents en matière d'analyse de processus. Les encodages des données des déclarations de créance sont effectués dans le logiciel Ulis sur la base, pour les commissions qui restent organisées et gérées par le SPW, d'une procédure d'analyse et d'encodage d'une déclaration de créance (guide DGR) soutenue par un tableau synthétique (destiné à être mis à jour deux fois par an). Ce tableau reprend, d'une part, les montants spécifiques pour les jetons de présence et les frais de déplacement par commission ainsi que les conditions d'octroi et, d'autre part, les coordonnées des correspondants du SPW chargés de la transmission des déclarations à la direction de la gestion pécuniaire.

Recommandation 5

Uniformiser les réglementations applicables aux diverses commissions afin de favoriser l'automatisation des contrôles et la détection des erreurs.



Cette recommandation nécessite également une intervention au niveau réglementaire. Un projet de décret visant l'uniformisation des règles applicables à l'ensemble des commissions a été élaboré par la direction de la chancellerie et de l'expertise juridique au sein du département juridique et de la traduction.

Vu l'impact de ce projet à l'égard de certaines commissions, il n'a cependant pas été transmis à la Cour des comptes en annexe du courriel du 31 mai 2024.

Selon l'administration, ce projet a été soumis à la ministre de la Fonction publique en août 2022, laquelle a été à nouveau interpellée à ce sujet en février 2024, sans retour significatif au 30 juin 2024.

5.4 Conclusions

Au terme de son suivi au 30 juin 2024, la Cour des comptes estime que, sur ses 5 recommandations de 2021, 2 ont été rencontrées, et les 3 autres sont en cours de mise en œuvre.

Figure 9 – Suivi des recommandations de l'audit sur le processus de contrôle interne des déclarations de créance des membres des commissions participant au fonctionnement du service public de Wallonie – État des lieux au 30 juin 2024



Dans l'ensemble, les recommandations de la Cour ont été prises en considération, ce qui a contribué à l'amélioration du processus de contrôle interne des déclarations de créance des membres des commissions participant au fonctionnement du service public de Wallonie. Le retard enregistré dans la mise en œuvre des actions correctrices de trois de ces recommandations s'explique par la nécessité de modifications décrétales ou réglementaires. L'administration a interpellé à nouveau la ministre de la Fonction publique à ces différents égards.

6 Mesures de soutien aux entreprises et aux particuliers dans le cadre de la crise de la covid-19 – Mesures de soutien de la Région wallonne

6.1 Audit initial de 2021

Dans son rapport d'audit initial adressé au Parlement wallon⁵³⁰, la Cour des comptes évaluait les mesures de soutien aux entreprises et aux particuliers dans le cadre de la crise de la covid-19. Ce rapport résultait d'un audit transversal aux niveaux de pouvoir régionaux, communautaires et fédéral.

Pour la Région wallonne, la Cour des comptes recensait 145 mesures de soutien prises en 2020, pour un montant estimé de 1,14 milliard d'euros. Ces moyens étaient affectés principalement aux objectifs suivants : soutenir la liquidité et compenser les pertes de revenus des entreprises,

⁵³⁰ Cour des comptes, *Mesures de soutien aux entreprises et aux particuliers dans le cadre de la crise de la covid-19 – Mesures de soutien de la Région wallonne*, op. cit.

soutenir le secteur des soins de santé, maintenir et remettre à l'emploi les particuliers, garantir et renforcer l'offre d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement des publics en difficultés sociales, soutenir la consommation des particuliers, lutter contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, et renforcer les services d'aide aux personnes.

À l'issue de son audit, la Cour des comptes formulait des constats et recommandations communs à tous les niveaux de pouvoir. Ainsi, elle constatait la nécessité d'améliorer la coordination et l'échange de données entre les différents niveaux de pouvoir et d'assurer un suivi et une évaluation plus systématiques des mesures adoptées.

La Cour des comptes formulait également des constats et recommandations spécifiques à la Région wallonne. Ceux-ci portaient sur tous les aspects des aides octroyées, de leur conception (inégalité de traitement, proportionnalité, etc.) à leur contrôle (principe de confiance).

6.2 Calendrier du suivi

La Cour des comptes a contacté le cabinet du ministre-président du gouvernement wallon⁵³¹ par courriel le 30 avril 2024 pour dresser un état des lieux actualisé et documenté de la mise en œuvre de ses recommandations. Suite à une première réponse obtenue le 3 juin 2024, la Cour a demandé des informations complémentaires le 6 juin 2024. Elle n'a pas reçu les réponses à ces demandes complémentaires.

6.3 Résultats du suivi

La Cour des comptes articule son examen ci-après en quatre points, qui correspondent aux thématiques du rapport initial de 2021 : inventaire et mesures examinées, coordination et élaboration des mesures de soutien, cadre réglementaire et contrôle, suivi et évaluation.

6.3.1 Inventaire et mesures examinées

Recommandation 1

En cas de crise nationale, centraliser les informations relatives à toutes les mesures de soutien socio-économique sur un site web unique accessible au public en prévoyant, si nécessaire, des liens vers les administrations et organismes qui octroient ces aides.

Tous les niveaux
de pouvoir^{532*}



Le gouvernement n'a pas apporté d'élément démontrant la mise en œuvre, même partielle, de cette recommandation. Il indique uniquement que le SPW Secrétariat général ou Wallonie Entreprendre sont responsables de cette mise en œuvre.

⁵³¹ Le cabinet du ministre-président était chargé de rassembler les informations sollicitées auprès des administrations concernées.

⁵³² Recommandation également adressée aux autres niveaux de pouvoir concernés par l'audit initial : État fédéral, Communauté flamande, Communauté française, Région de Bruxelles-Capitale, Commission communautaire française, Commission communautaire commune.

Il n'est pas envisagé, dans sa réponse, que les pouvoirs publics publient collectivement un inventaire transversal et détaillé de l'ensemble des mesures de soutien socio-économique qu'ils octroieraient lors d'une prochaine crise.

6.3.2 Coordination et élaboration des mesures de soutien

Recommandation 2

Développer une stratégie (ou feuille de route) comprenant les éléments fondamentaux permettant de faire face à toute crise aux répercussions soudaines et importantes sur le plan économique. À cet égard, prêter suffisamment attention à la coordination avec les autres pouvoirs publics.

Tous les niveaux
de pouvoir*



La recommandation est partiellement mise en œuvre. La stratégie de gestion du risque est portée par le centre de coordination des risques et de la transmission de l'expertise (Cortex). Le gouvernement n'a pas donné d'informations supplémentaires sur la stratégie adoptée, mais, selon les informations disponibles sur le site internet, un plan régional de gestion de crise est en cours de développement⁵³³. En l'occurrence, une stratégie globale de gestion de crise fait encore défaut.

Recommandation 3

Étudier quelle approche, à l'occasion de crises futures, permettrait une politique d'aide socio-économique plus coordonnée.

Tous les niveaux
de pouvoir⁵³⁴*



Le gouvernement n'a pas apporté d'élément démontrant la mise en œuvre, même partielle, de cette recommandation. Il indique uniquement qu'elle incombe au Cortex. En l'occurrence, une coordination nationale fait encore défaut.

Recommandation 4

Créer une banque de données ou banque-carrefour de données commune en tenant compte de la réglementation en matière de protection de la vie privée, dans laquelle les pouvoirs publics peuvent enregistrer l'aide octroyée aux entreprises en vue de faciliter le respect de la réglementation (y compris les obligations au niveau européen, les interdictions de cumul, etc.), ainsi que la préparation, l'harmonisation et l'évaluation de la politique. Cette banque de données doit être publiquement consultable, dans la mesure où la réglementation en matière de protection de la vie privée le permet et compte tenu du caractère confidentiel de certaines aides octroyées à des entreprises (cotées en bourse) et de la position concurrentielle sur le marché international.

Tous les niveaux
de pouvoir*



Cette recommandation est partiellement mise en œuvre. Le gouvernement indique qu'un dispositif informatique est en cours de développement au niveau du SPW Digital, visant une

⁵³³ cortex.wallonie.be/home/nos-outils.html.

⁵³⁴ Recommandation également adressée aux autres niveaux de pouvoir concernés par l'audit initial : État fédéral, Communauté flamande, Communauté française, Région de Bruxelles-Capitale, Commission communautaire française, Commission communautaire commune.

rationalisation et une intégration des différents outils du service public de Wallonie Économie, Emploi et Recherche (SPW EER). Cependant, les informations fournies ne concernent que les aides financières accordées par le SPW EER. En outre, il n'est pas fait état de la création d'une banque de données ou banque-carrefour de données commune aux pouvoirs publics.

Recommandation 5

Lorsque de nouvelles mesures sont prises ou que des mesures existantes sont prolongées, analyser les besoins du groupe cible et tenir compte dans ce cadre de l'incidence des mesures de soutien déjà en vigueur, y compris à d'autres niveaux de pouvoir.

Gouvernement
wallon



Le gouvernement n'a pas apporté d'élément démontrant la mise en œuvre, même partielle, de cette recommandation bien qu'il annonce prendre en compte la recommandation à l'avenir.

Recommandation 6

Assurer l'égalité de traitement des particuliers et des entreprises et la proportionnalité des aides aux besoins.

Gouvernement
wallon



Le gouvernement n'a pas apporté d'élément démontrant la mise en œuvre, même partielle, de cette recommandation. S'il souligne que l'égalité de traitement est un principe fondateur de toutes les aides, il ne précise pas la méthode appliquée pour s'en assurer.

6.3.3 Cadre réglementaire et contrôle

Recommandation 7

Anticiper l'organisation du contrôle dès la phase d'élaboration des mesures en concertation avec les services chargés de leur mise en œuvre et doter ces derniers des ressources suffisantes pour le mener à bien, y compris en matière IT.

Gouvernement
wallon



Le gouvernement indique avoir décidé de recruter du personnel supplémentaire dans le cadre du contrôle. Toutefois, sa réponse n'aborde ni le personnel effectivement recruté ni les autres ressources (par exemple, le matériel IT).

Recommandation 8


Mettre en œuvre dès que possible le contrôle *ex post* et organiser la récupération des indus.

Gouvernement
wallon




La recommandation est partiellement mise en œuvre. La procédure de récupération *ex post* est en cours. Les dossiers non clôturés sont soit :

- en phase d'analyse dans l'attente d'informations complémentaires ;
- en phase de récupération, ce qui comprend des procédures de recours et des étalements de paiement.



<p>Recommandation 9</p> <p>Inventorier périodiquement les problèmes relevés en matière de qualité des sources de données authentiques utilisées, parmi lesquelles la Banque-Carrefour des entreprises (BCE) en particulier, et les aborder auprès de l'administration ou de l'autorité compétente pour la banque de données concernée.</p>	<p>Gouvernement wallon</p>	
---	----------------------------	---

Le gouvernement n'a pas apporté d'élément démontrant la mise en œuvre, même partielle, de cette recommandation. Il indique uniquement que le suivi des incidents d'accès aux données authentiques fait partie des activités de la Banque-Carrefour d'échange de données (BCED).


<p>Recommandation 10</p> <p>Améliorer les procédures administratives et juridiques en vue de raccourcir le délai de mise en place de l'échange de données entre les administrations et les institutions des différents niveaux de pouvoir.</p>	<p>Gouvernement wallon</p>	
---	----------------------------	---

La recommandation est en cours de mise en œuvre. Le gouvernement indique préparer un courrier conjoint des ministres de la Fonction publique du gouvernement wallon et du gouvernement de la Communauté française, pour sensibiliser le niveau fédéral sur les difficultés rencontrées au niveau des délais de mise en place de l'échange de données.

6.3.4 Suivi et évaluation

<p>Recommandations</p> <p>11. Évaluer l'efficacité des principales mesures de soutien socio-économique, identifier les lacunes et, le cas échéant, procéder aux ajustements nécessaires.</p>	<p>Gouvernement wallon</p>	
<p>12. Lorsque de nouvelles mesures sont adoptées, formuler des objectifs suffisamment concrets assortis d'indicateurs vérifiables, de sorte à pouvoir réaliser une évaluation.</p>	<p>Gouvernement wallon</p>	

Le gouvernement n'a pas apporté d'élément démontrant la mise en œuvre, même partielle, de ces recommandations.

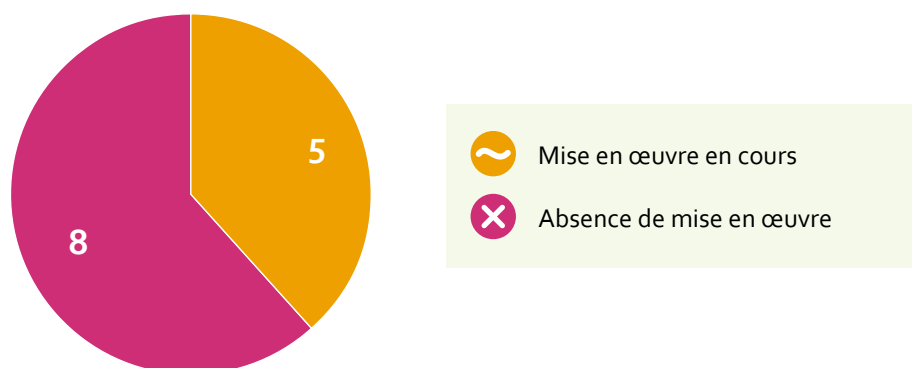
<p>Recommandation 13</p> <p>Réaliser un monitoring détaillé des mesures, notamment en matière de consommation des crédits, et garantir la transparence des réalisations.</p>	<p>Gouvernement wallon</p>	
---	----------------------------	---

Cette recommandation est partiellement mise en œuvre. Le SPW EER a réalisé un monitoring des indemnités aux entreprises. Cependant, le gouvernement n'a pas donné d'élément concernant la réalisation d'un monitoring de l'ensemble des mesures qu'il a adoptées dans le cadre de la crise de la covid-19.

6.4 Conclusions

Au terme de son suivi au 5 juillet 2024, la Cour des comptes estime qu'aucune de ses 13 recommandations de 2021 n'a été complètement rencontrée : 5 sont en cours de mise en œuvre et 8 n'ont pas été suivies.

Figure 10 – Suivi des recommandations de l'audit sur les mesures de soutien aux entreprises et aux particuliers dans le cadre de la pandémie de la Covid-19 – État des lieux au 30 juin 2024



La Cour des comptes réitère ses recommandations et engage le gouvernement wallon à les mettre pleinement en œuvre.

7 Soutien de la Région wallonne aux déplacements quotidiens à vélo

7.1 Audit initial de 2022

Dans son rapport d'audit initial adressé au Parlement wallon⁵³⁵, la Cour des comptes évaluait le soutien de la Région aux déplacements quotidiens à vélo.

L'audit était organisé autour de deux thèmes : la stratégie adoptée par la Région wallonne en vue de favoriser les déplacements utilitaires à vélo, et sa traduction dans le subventionnement de travaux d'infrastructures à réaliser par les communes.

Depuis 2010, la Région wallonne avait adopté plusieurs stratégies et plans destinés à augmenter la part modale des déplacements quotidiens à vélo. Elle ne disposait toutefois pas de données fiables lui permettant d'orienter et d'évaluer sa politique.

Après examen des outils de politique publique destinés à soutenir les investissements communaux dans les infrastructures cyclables, la Cour des comptes constatait que le subventionnement sur la base d'appels à projets n'était pas l'instrument le plus efficace, et que les droits de tirage destinés à soutenir les investissements en matière de mobilité durable étaient utilisés en majorité pour financer d'autres travaux publics.

La Cour des comptes formulait plusieurs recommandations relatives à l'intégration des différents réseaux cyclables, à la collecte des données, à l'élargissement des outils de politiques publiques, à la concentration des moyens sur des tronçons prioritaires et à l'intégration de la politique cyclable dans un décret.

⁵³⁵ Cour des comptes, *Soutien de la Région wallonne aux déplacements quotidiens à vélo*, op. cit.

7.2 Calendrier du suivi

La Cour des comptes a contacté l'audité⁵³⁶ par courriel le 24 avril 2024 pour dresser un état des lieux actualisé et documenté de la mise en œuvre de ses recommandations. Les raisons pour lesquelles il n'aurait pas été donné suite à certaines recommandations devaient également être détaillées. Elle a reçu les réponses le 24 juin 2024.

7.3 Résultats du suivi

La Cour des comptes articule son examen ci-après en trois points, qui correspondent aux chapitres du rapport initial de 2022 : réseau Ravel, stratégie de la Région wallonne, outils de politique publique.

7.3.1 Réseau Ravel

Recommandation 1

Assurer un suivi et un éventuel subventionnement des conventions d'entretien conclues avec les communes.



Le SPW MI estime que la majorité des communes respectent les conventions d'entretien, mais il n'a pas organisé de contrôle basé sur une inspection périodique et un traitement des plaintes.

La Région wallonne n'a pas l'intention de prévoir une subvention pour les communes en vue d'assurer l'entretien ordinaire du réseau (sauf pour les tronçons de Ravel qui seront empruntés par des cyclostrades).

Recommandation 2

Distinguer les politiques de développement du vélotourisme et du déplacement utilitaire quotidien.



La Région wallonne s'est dotée d'un plan d'action Wallonie cyclable qui distingue les actions visant au développement du vélo utilitaire et du vélo touristique et les actions transversales. La mise en place de nouveaux compteurs de vélos et d'un futur observatoire des modes actifs permettra de mieux comprendre l'usage, utilitaire et touristique, de ces infrastructures.

Recommandation 3

Veiller à la concertation avec la SNCB pour le transport et le stationnement des vélos.



Les gares concernées par le plan Ravel 2020-2024 n'ont pas été ciblées prioritairement pour la concertation avec la SNCB. La plupart des concertations se font avec les communes dans le cadre de « plans d'investissement mobilité active communal et intermodalité – piétons, cyclistes et mobipôles » (Pimaci).

⁵³⁶ SPW Mobilité et Infrastructures (SPW MI).

Recommandation 4

Tenir compte, dans les projets d'extension du réseau, de données prospectives telles que les perspectives d'évolution de la demande de transport, ou le potentiel de l'accessibilité aux gares à vélo.



Le cahier spécial des charges relatif à la création d'un réseau cyclable structurant précise que « pour cet état des lieux du potentiel cyclable, le prestataire s'appuiera sur les informations disponibles les plus pertinentes, selon la méthodologie qu'il aura proposée et validée en comité d'accompagnement ».

Recommandation 5

Fixer des objectifs en termes de fréquentation, de qualité, d'état ou d'utilité de l'infrastructure pour l'évaluation de la politique du Ravel.



La mise en place future d'un observatoire des modes actifs doit permettre de mesurer l'évolution de la fréquentation des Ravel, mais aucun objectif n'a été fixé. La Région n'a pas déterminé d'objectifs en matière de qualité, d'état ou d'utilité de l'infrastructure.

7.3.2 Stratégie de la Région wallonne

Recommandation 6

Mettre en place un système centralisé, pérenne et fiable de collecte des informations et veiller au respect, par les communes, de leurs obligations relatives à la récolte et à la transmission des données permettant d'évaluer l'efficacité des aménagements subsidiés et de suivre l'évolution de la part modale du vélo en vue d'atteindre les objectifs de la vision Fast.



Divers projets sont en cours ou en phase d'être démarrés (observatoire des modes actifs, portail d'encodage des infrastructures, identification des accidents impliquant des cyclistes). Le SPW MI n'a pas fourni d'informations sur les communes ayant effectivement rempli leur obligation de comptage dans le cadre de leur Pimaci.

Recommandation 7

Intégrer les différents réseaux (Ravel, routes régionales et voiries communales) lors de la planification des investissements et définir les tronçons stratégiques clés devant être aménagés indépendamment du gestionnaire de la voirie concernée.



La Région a lancé quatre marchés pour définir un réseau cyclable structurant wallon en janvier 2024 (sur un total de dix).

Recommandation 8

Définir, structurer et pérenniser la stratégie cyclable dans l'adoption d'un décret, dans le cadre plus global de la politique de la mobilité et de la sécurité routière en Wallonie.



Le décret relatif à la politique cyclable a été voté par le Parlement wallon le 24 novembre 2022.

7.3.3 Outils de politique publique

Recommandation 9

Élargir le champ des outils de politique publique, en s'inspirant des bonnes pratiques développées par d'autres régions ou pays.



Selon le SPW MI, le mécanisme de financement a évolué vers un droit de tirage pluriannuel (similaire à celui du plan d'investissement communal [PIC]).

Recommandation 10

Concentrer l'essentiel des moyens sur des tronçons jugés prioritaires suivant les critères de la stratégie régionale de mobilité afin d'atteindre un niveau prédéfini de sécurité et de cyclabilité sur ces tronçons.



Le soutien aux communes n'est pas conditionné à la réalisation de tronçons prioritaires.

Recommandation 11

Distinguer les moyens destinés à la politique cyclable de ceux destinés aux autres modes de mobilité active, pour permettre un suivi plus précis des différentes politiques.

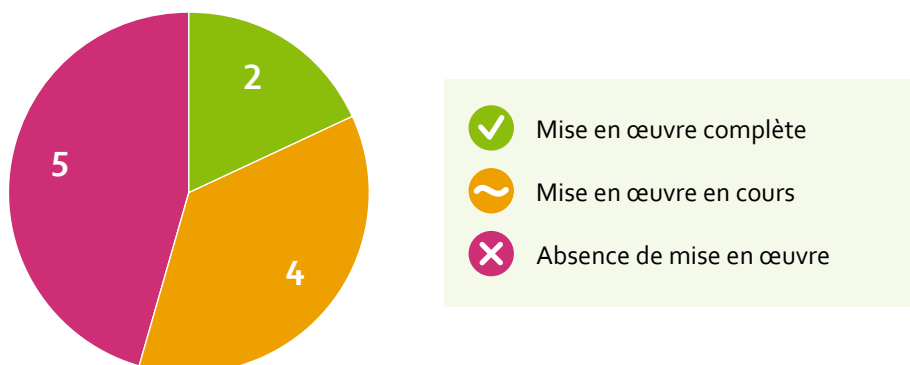


L'utilisation des enveloppes destinées aux aménagements piétons, cyclistes et d'intermodalité des Pimaci prévue dans la circulaire du 18 février 2022 est indicative. Il s'agit de la proportion à appliquer à la liste de projets, qui ne reflète pas nécessairement la proportion des aménagements effectivement réalisés par les communes⁵³⁷.

7.4 Conclusions

Au terme de son suivi au 28 juin 2024, la Cour des comptes estime que, sur ses 11 recommandations de 2022, 2 ont été rencontrées, 4 sont en cours de mise en œuvre et 5 n'ont pas été suivies.

Figure 11 – Suivi des recommandations de l'audit du soutien de la Région wallonne aux déplacements quotidiens à vélo – État des lieux au 28 juin 2024



⁵³⁷ La commune doit proposer des projets dont le subside total représente entre 400 et 450 % du montant de la subvention reprise à l'arrêté de subvention.

Un réseau cyclable structurant est en cours d'élaboration dans quatre zones. Le décret du 1^{er} avril 2004 relatif à la mobilité durable et à l'accessibilité, modifié par le décret du 24 novembre 2002, lui donne un cadre légal comme recommandé par la Cour des comptes. Toutefois, la Région n'a pas encore l'assurance que son soutien financier aux communes sera consacré, en priorité, à l'aménagement de ce réseau.

La Région wallonne n'a plus recouru au subventionnement par appel à projets, jugé peu efficace par la Cour des comptes. La Région n'a cependant pas la garantie que le subventionnement par droit de tirage, fixé dans le décret, est effectivement utilisé par les communes pour réaliser les aménagements les plus pertinents pour atteindre l'objectif de la stratégie régionale de mobilité d'une part modale du vélo de 5 % en 2030.

La Cour des comptes constate que, dans son bilan 2023 des progrès de la Wallonie vis-à-vis des objectifs de développement durable, l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (Iweps) estime que l'indicateur « part modale du vélo en kilomètres parcourus des personnes » doit être évalué comme « progrès insuffisant vers l'objectif »⁵³⁸.

8 L'archéologie en Région wallonne – Audit de suivi

8.1 Audit de suivi de 2022

Dans son rapport d'audit de suivi adressé au Parlement wallon⁵³⁹, la Cour des comptes évaluait l'archéologie en Région wallonne.

Cet audit de suivi était organisé autour des mêmes thèmes que l'audit initial paru en 2007 au 19^e Cahier d'observations adressé au Parlement wallon⁵⁴⁰ : l'archéologie préventive et le contrôle de l'octroi et de l'utilisation des subventions.

En ce qui concerne l'archéologie préventive, l'audit initial de la Cour des comptes avait relevé le manque d'uniformité dans la réalisation de l'inventaire archéologique occasionnant d'importantes disparités entre les services. Le manque de communication, notamment avec les services de l'aménagement du territoire, avait également été souligné. Enfin, la Cour avait observé que la valorisation scientifique des découvertes archéologiques n'était pas à la hauteur des moyens déployés.

L'audit de suivi constatait que l'inventaire était alors complet et uniforme pour l'ensemble de la Région wallonne. Toutefois, la carte archéologique n'étant pas publiée au Moniteur belge, le lien formel avec l'administration de l'aménagement du territoire n'était toujours pas établi. Les travaux post-fouilles accusaient un important retard qui impactait les publications scientifiques dont le nombre restait faible. De même, malgré le travail de sensibilisation mené par l'Agence wallonne du patrimoine (Awap), trop peu de lieux de dépôt de biens archéologiques respectaient la réglementation en la matière.

En ce qui concerne le contrôle de l'octroi et de l'utilisation des subventions, l'audit initial avait constaté que de nombreuses dépenses n'étaient pas faites en adéquation avec l'objet de la subvention

⁵³⁸ Iweps, *Part modale du vélo en kilomètres parcourus des personnes*, page consultée en juin 2024, iweps.be.

⁵³⁹ Cour des comptes, *L'archéologie en Région wallonne - Audit de suivi*, op. cit.

⁵⁴⁰ Cour des comptes, « L'archéologie en Région wallonne », *19^e Cahier d'observations – Fascicule I^{er}*, rapport au Parlement wallon, Bruxelles, octobre 2007, p. 38-54, courdescomptes.be.

et qu'il existait, au sein de l'administration, une confusion des rôles génératrice de conflits d'intérêts. L'audit de suivi révélait une amélioration par rapport à l'audit initial. Le contrôle interne était désormais mené de manière satisfaisante. La Cour des comptes recommandait toutefois à l'Awap, principalement, d'intensifier la standardisation des fiches-projets, de faire respecter les impositions liées aux modifications budgétaires et d'étendre la vérification sur l'assujettissement à la TVA des institutions subsidiées.

8.2 Calendrier du suivi

La Cour des comptes a contacté les audités⁵⁴¹ par courriel le 29 avril 2024 pour dresser un état des lieux actualisé et documenté de la mise en œuvre de ses recommandations. La Cour a reçu l'ensemble des réponses le 30 mai 2024.

8.3 Résultats du suivi

La Cour des comptes articule son examen ci-après en cinq points, qui correspondent aux thématiques du rapport de 2022 : inventaire et cartographie des sites archéologiques, planification des activités liées à l'archéologie préventive, valorisation du patrimoine mis au jour, octroi des subventions, utilisation des subventions.

8.3.1 Inventaire et cartographie des sites archéologiques

Recommandation 1

Fusionner les bases de données de l'inventaire du patrimoine archéologique afin d'en faciliter l'accès.



Un projet est en cours afin de fusionner les bases de données dans un système unique. Un coordinateur d'offre, un architecte et un analyste devaient être désignés en mai 2024 afin de mettre en place ce projet.

Recommandation 2

Rétablir un lien structurel et systématique entre les administrations de l'aménagement du territoire et du patrimoine pour que l'Awap soit informée des chantiers d'aménagement et puisse remplir sa mission de protection du patrimoine archéologique.



Le nouveau code wallon du patrimoine (Copat) est entré en vigueur le 1^{er} juin 2024. L'article D.67 de ce nouveau code permet de rétablir des liens avec les services de l'aménagement du territoire. Par ailleurs, les cartes archéologiques ont été publiées au Moniteur belge.

Recommandation 3

Rendre à nouveau possible l'accès à l'application Gesper pour les agents de l'Awap.



⁵⁴¹ Agence wallonne du patrimoine.

Des démarches sont en cours afin d'accorder un accès à Gesper, l'application de gestion des dossiers de permis, à des personnes-relais dans les directions opérationnelles.

Recommandation 4

Donner un caractère réglementaire à la carte archéologique wallonne.



Le Conseil d'État a jugé la carte archéologique pleinement applicable⁵⁴². Celle-ci a été publiée au Moniteur belge.

Recommandation 5

Veiller à ce que l'utilisation de la carte archéologique ne suscite pas une inflation de demandes d'avis auprès de l'Awap et procéder, en ce sens, à l'adaptation du code wallon du développement territorial (CODT) et du code wallon du patrimoine (Copat).



Les articles D.62 et D.67 du nouveau Copat ainsi que la modification de la carte archéologique permettent de rencontrer la recommandation de la Cour des comptes. Ces modifications devraient entraîner une diminution du nombre de dossiers sans intérêt archéologique et du nombre d'avis à traiter.

Recommandation 6

Renforcer l'encadrement réglementaire du détectorisme dans le but de réduire au maximum les risques de pillage et fournir à l'Awap des moyens de contrôle supplémentaires.



Le nouveau code wallon du patrimoine prévoit un meilleur encadrement des activités de détectorisme et des obligations d'information renforcées. En outre, il possède un volet « infractions et sanctions » propre et prévoit un important volet répressif dans ce domaine. Deux juristes ont été désignés « agents constatateurs ».

8.3.2 Planification des activités liées à l'archéologie préventive

Recommandation 7

Anticiper les remplacements consécutifs aux départs à la retraite afin d'assurer une transition de personnel la plus fluide possible.



L'Awap accepte le risque. Les départs à la retraite sont examinés et répertoriés dans un tableau des départs prévus mais les remplacements ne peuvent se faire qu'au départ de l'agent retraité, en application du code wallon de la fonction publique.

Recommandation 8

Prendre en compte les restrictions médicales dans l'attribution des postes dévolus au travail sur chantier.



⁵⁴² Conseil d'État, Arrêt 255.818 du 15 février 2023, raad.vst-consetat.be.

Les restrictions médicales sont bien prises en compte sur chantier comme en atelier.

Recommandation 9

Ouvrir les marchés publics au maximum, y compris en dehors du territoire régional, afin d'augmenter le nombre d'entreprises soumissionnaires.



L'expérience a été régulièrement tentée mais sans succès du fait que les entreprises soumissionnaires issues d'autres régions ainsi que les universités et institutions scientifiques remettent des offres aux tarifs non compétitifs.

Recommandation 10

Accentuer le recours au centre de formation de l'Awap pour permettre à davantage d'entreprises, notamment dans les secteurs du terrassement et des espaces verts, d'acquérir les qualifications requises pour répondre aux exigences des cahiers spéciaux des charges.



L'administration a étudié la recommandation mais ne l'a pas mise en œuvre, car le marché n'est pas assez important pour attirer des entreprises.

Recommandation 11

Intégrer le temps imparti aux archéologues pour les travaux concernant le passif post-fouilles à un outil de planification commun (PSM) de manière à disposer d'une vue correcte sur la disponibilité des archéologues.



La recommandation est partiellement suivie. Le tableau de planification stratégique managériale (PSM) permettant d'avoir une vue d'ensemble sur les chantiers requérant une intervention archéologique comprend désormais un point post-fouilles pour chaque opération de terrain prévue. Cependant, ce point n'est pas systématiquement complété et, lorsqu'il l'est, la planification n'est pas toujours précise.

Recommandation 12

Prendre officiellement position sur le maintien ou l'abandon des chantiers classés P2 lorsque ces chantiers n'ont pas été entrepris à la fin de l'année.



Chaque chantier de priorité 2 (P2), c'est-à-dire pour lequel il n'y a, a priori, pas d'intervention programmée, est réexaminé en fonction du calendrier des aménageurs, du calendrier des opérations en cours et des ressources humaines disponibles en interne à l'Awap. En fonction de ces paramètres, l'opération est maintenue ou abandonnée. Le report est motivé.

8.3.3 Valorisation du patrimoine mis au jour

Recommandation 13

Augmenter la proportion de sites pour lesquels les études et les analyses, postérieures aux fouilles et préalables aux publications, sont finalisées.



La recommandation est partiellement suivie. L'Awap vise à réaliser des opérations complètes, avec post-fouilles à la suite directe du chantier. Cependant, elle n'est pas actuellement en mesure d'évaluer cette proportion. Pour la seule zone Est, la proportion de sites pour lesquels les études et les analyses, postérieures aux fouilles et préalables aux publications sont finalisées a été estimée par l'administration à 60 % pour 2023.

Recommandation 14

Poursuivre la révision du tableau relatif aux études post-fouilles et le transformer en véritable outil d'aide à la planification.



La recommandation est partiellement exécutée. Une nouvelle procédure de priorisation des sites a abouti à l'établissement d'une nouvelle version du tableau des priorités relatif aux études post-fouilles mais celui-ci n'est pas pleinement utilisé comme outil d'aide à la planification.

Recommandation 15

Mettre en œuvre et évaluer le processus de priorisation défini.



Le processus a été mis en œuvre mais son évaluation n'est prévue qu'au second semestre 2024.

Recommandation 16

Prendre position quant au passif post-fouilles non prioritaire et communiquer la décision aux équipes.



L'Awap reconnaît qu'il est nécessaire de lister le passif post-fouilles et de prendre une décision d'action pour chaque dossier. Afin de pouvoir se positionner quant à ce passif, l'Awap envisage d'établir un cadastre reprenant, d'une part, la liste par site de tout le matériel conservé dans les différents dépôts de l'Awap et, d'autre part, la documentation liée.

Recommandation 17

Revoir les conventions conclues avec les institutions scientifiques externes afin de permettre une meilleure maîtrise des délais.



L'Awap accepte le risque, car elle considère que chaque type d'analyse requiert un temps de travail différent, parfois long et incompressible.

Recommandation 18

Comblent le retard pris dans la publication de la Chronique de l'archéologie wallonne et envisager la numérisation complète de la collection.



Le numéro 31 de la Chronique de l'archéologie wallonne concernant les activités 2022 a été mis en ligne le 26 février 2024.

Recommandation 19

Monitorer les délais entre le dépôt des manuscrits et l'édition des ouvrages.



Dans certains cas, l'annonce/la demande de publication adressée à la direction de la promotion du patrimoine (DPP) intervient alors que les manuscrits ne sont pas encore finalisés. Il est dès lors difficile de planifier la réalisation des livres.

La DPP ne dispose pas de données de suivi des délais de publication des manuscrits remis par les archéologues.

Recommandation 20

Analyser les causes des retards et, en concertation avec les équipes, y remédier.



Comme aucun manuscrit n'est actuellement déposé à la direction de la promotion du patrimoine (DPP), l'administration considère qu'il n'y a aucun retard en ce qui concerne les publications dédiées à l'archéologie.

Cependant, aucune analyse n'a été effectuée sur l'ensemble du processus rédactionnel et de publication et l'administration ne dispose toujours pas de données de suivi des délais de publication.

Recommandation 21

Valider, diffuser et faire appliquer une procédure de relecture.



Un processus a été validé et diffusé sur le serveur de l'Awap. Il est applicable aux agents de l'Awap, sous l'impulsion et le contrôle de leur hiérarchie.

Recommandation 22

Faciliter l'achat des publications reprises au catalogue par la création d'une page internet de vente directe des ouvrages et rendre possible la commande en ligne d'articles.



L'Awap a développé un site de commerce en ligne⁵⁴³. Il est actif depuis 2022.

Recommandation 23

Mettre à jour l'inventaire des institutions soumises à la réglementation sur les dépôts archéologiques.



Une liste, tenue à jour, des dépôts archéologiques et des institutions muséales est disponible.

Recommandation 24

Augmenter sensiblement le nombre d'agrément octroyés.



⁵⁴³ Awap, *Boutique*, page consultée en octobre 2024, promotion.awap.be.

Le nombre de musées bénéficiant d'un agrément a été doublé.

Recommandation 25

Adapter dans le Copat les normes de conservation des différents matériaux.



Les propositions d'adaptation des textes ont été intégrées dans la nouvelle version du code wallon du patrimoine (décret et arrêtés d'application) depuis le 1^{er} juin 2024.

Recommandation 26

Établir un bilan précis des opérations de sauvetage effectuées sur le matériel inondé en juillet 2021.



L'évacuation temporaire des collections du Centre de conservation et d'études (CCE) vers le domaine militaire de Sart-Hulet s'est déroulée en cinq semaines et plus de 15.000 caisses ont été déménagées.

Les collections prioritaires, car plus sensibles (métaux, organiques, céramiques protohistoriques, etc.), ont été traitées le plus rapidement possible notamment grâce à des marchés de service de restauration ; l'ensemble du matériel restant a ensuite été nettoyé.

Le travail en cours concerne la mise à jour des inventaires et notamment le reconditionnement des collections en vue d'un déménagement ultérieur.

Recommandation 27

Rechercher d'urgence une nouvelle localisation pour le Centre de conservation et d'études (CCE) et envisager de le faire évoluer en pôle conservatoire du patrimoine.



Le choix s'est porté sur un bâtiment à construire par un promoteur privé à Suarlée. La fin des travaux est programmée pour le printemps 2025. La volonté est de le faire fonctionner en pôle conservatoire, puisqu'il contiendra, outre des espaces de conservation, un atelier de restauration et des salles d'étude.

Recommandation 28

Étudier, après évaluation des besoins, les avantages et inconvénients respectifs d'une construction ou d'une location à long terme.



Dans le cadre du plan de relance de la Wallonie (projet 313), le gouvernement wallon a décidé d'opter pour une location à long terme. Après analyse des réponses apportées à un appel à manifestation d'intérêt, une convention de bail a été signée le 3 octobre 2023.

Recommandation 29

Mettre les espaces de conservation situés dans les directions zonales dans les conditions leur permettant d'obtenir leur agrément comme dépôts de biens archéologiques.



Fin 2022, des thermo-hygromètres ont été installés dans tous les dépôts pour enregistrer les données climatiques durant une année complète afin de pouvoir évaluer le respect des conditions d'agrément et définir les conditions d'octroi et les possibilités ou non d'obtenir certains agréments. En avril 2024, les rapports des différents dépôts ont été transmis aux responsables des zones opérationnelles. Au terme de réunions avec les différents responsables, des interventions seront menées ou non en fonction des différentes possibilités et des choix posés par ces derniers.

Actuellement, cinq dépôts archéologiques de l'Awap peuvent prétendre à l'agrément.

Recommandation 30

Relocaliser au mieux les activités exercées dans les dépôts de la DZO mis en vente par le SPW.



Actuellement, le matériel archéologique est toujours conservé dans les dépôts de la direction zonale de l'Ouest (DZO).

8.3.4 Octroi des subventions

Recommandation 31

Intensifier la standardisation des fiches-projets et des rapports prospectifs afin d'en faciliter le travail d'analyse et de suivi.



Les fiches-projets anciennement utilisées ont été transformées en formulaires de demande de subvention.

Un canevas du futur rapport prospectif est en préparation.

Recommandation 32

Veiller à ce que les décisions d'octroi précèdent le début de la période d'éligibilité des dépenses.



Le risque est explicitement accepté par l'administration.

Recommandation 33

Étudier la possibilité de faire correspondre les périodes d'éligibilité des subventions aux années civiles.



Les dernières subventions de fonctionnement dont la période d'éligibilité ne correspondait pas à une année civile ont été engagées pour une durée permettant de les ramener sur une année civile lors d'un futur octroi de subvention.

8.3.5 Utilisation des subventions

Recommandation 34

Examiner si, au regard de la pratique, la liste des dépenses éligibles ou exclues est parfaitement pertinente.



La liste des dépenses éligibles ou exclues a été revue dans les arrêtés de subvention et est adaptée en fonction des demandes des bénéficiaires.

Recommandation 35

Faire respecter les impositions liées aux modifications budgétaires.



Le modèle d'arrêté d'octroi de subvention a été modifié afin d'apporter des précisions sur cette question. Le contrôle des transferts entre les différents postes budgétaires du budget présenté a débuté courant 2023 avec le versement des soldes des différentes subventions. À cette fin, le bénéficiaire doit présenter un tableau reprenant les modifications budgétaires et le faire valider par le comité d'accompagnement.

Recommandation 36

Rappeler leurs obligations aux membres des comités d'accompagnement et créer un modèle type de procès-verbal afin que leurs décisions soient actées de façon précise.



Cette recommandation est formalisée dans les différents modèles de procès-verbaux des réunions de comité d'accompagnement (rapports intermédiaire et final). Il y est rappelé les différentes obligations des membres du comité, qu'il s'agisse de la validation du rapport d'activités concerné ou de la validation des dépenses.

Recommandation 37

Étendre la vérification sur l'assujettissement à la TVA à l'ensemble des institutions subsidiées.



Les nouveaux formulaires de demande de subventions comportent une vérification de l'assujettissement à la TVA.

Recommandation 38

Organiser et renforcer les contrôles relatifs au respect, par les bénéficiaires, de la réglementation relative aux marchés publics.



L'organisation et le contrôle de la réglementation relative aux marchés publics sont intégrés dans le nouveau Copat.

Ce point est rappelé dans le cadre du formulaire de demande de subvention ainsi que dans l'arrêté d'octroi de subvention et son annexe explicative. Un contrôle aléatoire des subventions est organisé, comprenant le contrôle de l'application de la réglementation relative aux marchés publics.

Recommandation 39

Joindre les rapports de contrôle aux dossiers de liquidation.



Le rapport de contrôle fait partie intégrante du rapport de liquidation émis par le service au moment de la présentation par le bénéficiaire de ses pièces justificatives.

Recommandation 40

- Effectuer les rappels prévus dans les arrêtés d'octroi afin que les délais imposés pour justifier l'emploi des subventions soient respectés et, le cas échéant, appliquer les sanctions prévues.
- Tenir attachement dans les dossiers des rappels effectués.

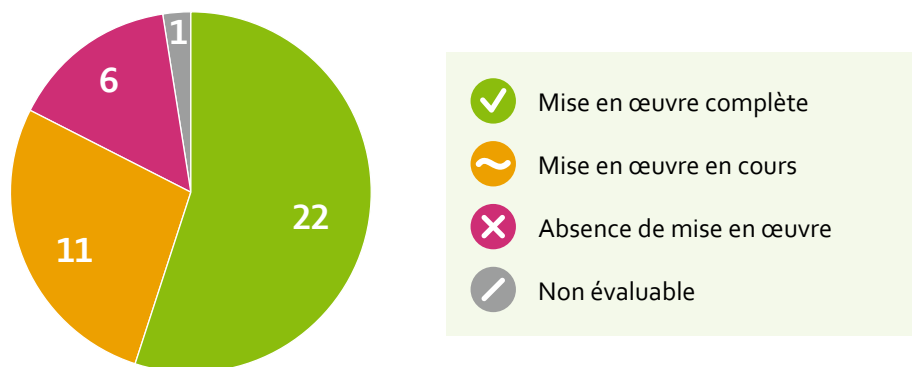


Des rappels sont effectués pour les ASBL qui démontrent un retard dans la justification de l'utilisation de leur subvention. Cependant, les arrêtés ne prévoient pas formellement de sanction.

8.4 Conclusions

Au terme de son suivi au 30 juin 2024, la Cour des comptes estime que, sur ses 40 recommandations de 2022, 22 ont été rencontrées, 11 sont en cours de mise en œuvre, 6 n'ont pas été suivies et 1 est non évaluable.

Figure 12 – Suivi des recommandations de l'audit de suivi sur l'archéologie en Région wallonne – État des lieux au 30 mai 2024



Des progrès sont constatés dans l'ensemble des thèmes abordés lors de l'audit de suivi, principalement en ce qui concerne l'inventaire et la cartographie des sites archéologiques, la planification des activités liées à l'archéologie préventive, la valorisation du patrimoine mis à jour et, surtout, l'utilisation des subventions. Ces différents thèmes ont vu une part significative des recommandations les concernant totalement ou partiellement mises en œuvre.

Des améliorations restent attendues, particulièrement dans le domaine de l'analyse des processus rédactionnel, éditorial et de publication des ouvrages issus des travaux archéologiques afin d'en raccourcir les délais.

La Cour des comptes réitère sa recommandation de relocaliser au mieux les activités exercées dans les dépôts de la DZO vendus par le SPW.

Enfin, la Cour des comptes constate que les risques visés par trois de ses recommandations ont été acceptés par l'Awap.

9 Le parcours d'intégration des personnes étrangères organisé par la Région wallonne – Mise en œuvre et financement

9.1 Audit initial de 2022

Dans son rapport d'audit initial adressé au Parlement wallon⁵⁴⁴, la Cour des comptes évaluait le parcours d'intégration des personnes étrangères (mise en œuvre et financement).

La Cour des comptes observait que la majeure partie des assujettis clôturait le parcours dans le délai imparti (18 mois à dater de la commande du titre de séjour) ou bénéficiait de prorogations réglementairement accordées. La Cour constatait néanmoins que la procédure d'identification des assujettis ne permettait pas de s'assurer que ceux-ci étaient systématiquement inscrits dans le parcours d'intégration.

La Cour des comptes constatait par ailleurs que le système d'information qui sous-tendait le suivi du dispositif présentait des faiblesses et des lacunes qui fragilisaient la gestion opérationnelle du parcours et son pilotage au niveau stratégique. En l'absence de données adéquates, il était notamment impossible d'établir dans quelle mesure l'offre de services couvrait la demande inhérente au parcours d'intégration. En effet, l'offre de services restait globalement méconnue puisqu'elle ne faisait pas l'objet d'un enregistrement spécifique. Les besoins qu'elle couvrait étaient également indéterminés puisque les fonctionnalités relatives à l'encodage des participants dans les différentes formations restaient inutilisées. Le calibrage et la répartition de l'offre de services s'établissaient donc davantage en fonction des moyens attribués et d'informations de terrain que de données objectivées et territorialisées. La Cour constatait, en outre, une fragmentation de l'offre sur le territoire et une grande diversité des acteurs du système. La Cour relevait également que l'efficacité du dispositif et son coût pour les pouvoirs publics ne pouvaient être valablement estimés à défaut de données appropriées. La Cour ne pouvait, en outre, se prononcer sur la qualité des prestations puisque cette dimension était insuffisamment évaluée par la Région wallonne. La progression linguistique des bénéficiaires ayant participé au parcours d'intégration était également méconnue. De même, la performance du dispositif ne pouvait être évaluée à défaut de données permettant de rendre compte des résultats et impacts obtenus.

Au niveau administratif, des mesures de contrôle interne encadraient les processus d'agrément et de subventionnement des opérateurs de l'intégration sociale. La Cour des comptes constatait néanmoins que la réglementation en vigueur ne permettait pas toujours de garantir une interprétation univoque de l'ensemble des normes applicables, et donc, en corollaire, des éléments pris en compte lors des contrôles. La Cour observait également que la majeure partie du subventionnement s'opérait sur une base facultative.

La Cour des comptes avait émis des recommandations répondant à ces principaux constats. Elles visaient notamment le renforcement du système d'information du dispositif tant dans une perspective d'amélioration de la gestion opérationnelle que dans une optique d'évaluation et de

⁵⁴⁴ Cour des comptes, *Le parcours d'intégration des personnes étrangères organisé par la Région wallonne - Mise en œuvre et financement*, op. cit.

pilotage de la politique. La Cour recommandait, entre autres, de renforcer la part des subventions réglementées dans une perspective de stabilité et de maîtrise des activités.

9.2 Calendrier du suivi

La Cour des comptes a contacté les audités⁵⁴⁵ par courriel le 25 avril 2024 pour dresser un état des lieux actualisé et documenté de la mise en œuvre de ses recommandations. La Cour a reçu l'ensemble des réponses le 20 juin 2024.

9.3 Résultats du suivi

La Cour des comptes articule son examen ci-après en deux points, qui correspondent aux thématiques du rapport initial de 2022 : mise en œuvre et pilotage du dispositif, financement et contrôle.

La Cour des comptes constate que, depuis la publication de l'audit, des modifications légales et réglementaires substantielles ont été adoptées dans le cadre de la politique d'intégration des personnes étrangères⁵⁴⁶. L'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions est fixée au 1^{er} janvier 2025.

9.3.1 Mise en œuvre et pilotage du dispositif

Recommandation 1

Mettre en place des mesures de contrôle, à tout le moins par échantillonnage, permettant de s'assurer de l'inscription effective des primo-arrivants identifiés par les communes.



Les nouvelles dispositions décrétales du 14 mars 2024 ouvrent la possibilité pour le gouvernement d'exercer la compétence d'information à l'égard des primo-arrivants identifiés par les communes. À ce stade, aucune mesure concrète n'est cependant envisagée en vue de contrôler leur inscription effective dans le parcours d'intégration.

Recommandation 2

Mettre les listes des bénéficiaires potentiels établies par les communes à disposition de l'administration centrale de même que les noms des primo-arrivants qui ne se seraient pas présentés auprès des centres régionaux d'intégration (CRI).



Les dispositions décrétales du 14 mars 2024 ouvrent la possibilité pour le gouvernement d'exercer la compétence d'information à l'égard des primo-arrivants identifiés par les communes. À ce stade, aucune mesure concrète n'est cependant envisagée en vue d'effectuer des vérifications croisées au départ des listes des bénéficiaires potentiels établies par les communes et des listes de bénéficiaires qui ne se seraient pas présentés auprès des CRI. L'administration évoque l'absence de budget pour lui fournir les moyens humains nécessaires pour traiter ces informations.

⁵⁴⁵ Le SPW Intérieur et Action sociale (SPW IAS).

⁵⁴⁶ Décret du 14 mars 2024 modifiant la partie 2 du livre II du code wallon de l'action sociale et de la santé relatif à l'intégration des personnes étrangères et arrêté du gouvernement wallon du 6 juin 2024 modifiant la partie 2, livre III du code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé relatif à l'intégration des personnes étrangères.

Recommandation 3

Formaliser et centraliser toutes les décisions de dispense et d'exemption pour assurer une trace des constatations effectuées.



Les nouvelles dispositions décrétales spécifient qu'il appartient aux centres d'accueil de délivrer les attestations de dispense aux primo-arrivants qui remplissent les conditions déterminées légalement. Ces attestations seront centralisées en étant jointes aux dossiers individuels créés dans l'application informatique. La mise en œuvre effective de ces dispositions devra être vérifiée.

Recommandation 4

Garantir au SPW IAS un accès au registre national et au registre des étrangers pour réaliser les vérifications nécessaires.



Les dispositions décrétales du 14 mars 2024 ouvrent la possibilité pour le gouvernement d'exercer la compétence d'information à l'égard des primo-arrivants identifiés par les communes. À ce stade, aucune mesure concrète n'est cependant envisagée pour permettre au SPW IAS d'effectuer des vérifications par le biais d'un accès au registre national et au registre des étrangers.

Recommandation 5

Assurer une meilleure exploitation de l'application informatique existante.



Le décret du 14 mars 2024 consacre des dispositions spécifiques au traitement des données à caractère personnel et à l'outil de suivi informatisé. Ce cadre légal constitue un préalable à une exploitation plus poussée de l'application. Le texte prévoit notamment la possibilité pour le gouvernement d'étendre l'utilisation de l'outil informatique aux initiatives locales d'intégration pour la gestion des formations en français et à la citoyenneté. Les dispositions visées prennent effet au 1^{er} janvier 2025 et permettront d'envisager une extension des fonctionnalités de l'application.

Recommandation 6

Collecter et centraliser des données afin d'évaluer la progression dans l'apprentissage de la langue.



L'arrêté du gouvernement wallon du 6 juin 2024 prévoit que l'attestation de fin de parcours doit dorénavant mentionner le niveau atteint en fin de formation. La collecte de cette donnée est nécessaire à l'évaluation de la progression dans l'apprentissage de la langue. L'exploitation des données dans la perspective de l'évaluation nécessitera cependant des développements de l'outil de suivi informatisé dont l'échéance n'est, à ce jour, pas encore déterminée.

Recommandation 7

Réaliser à intervalles réguliers une analyse axée sur les résultats et impacts.



L'évaluation de la politique d'intégration prévue légalement tous les 5 ans est dorénavant confiée, par le nouveau décret, à l'observatoire wallon de l'intégration des personnes étrangères. Outre

la mise en place de cet organisme prévue au 1^{er} janvier 2025, l'évaluation nécessitera également l'adoption d'indicateurs statistiques. L'échéance des analyses recommandées est fixée à 2029 au plus tard. Pour rappel, la dernière évaluation réalisée par l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (Iweps) date de 2019⁵⁴⁷.

9.3.2 Financement et contrôle

Recommandation 8

Simplifier la détermination du montant du subventionnement en assurant la transparence et l'objectivité des critères pris en compte et, en particulier, des montants horaires forfaitaires appliqués.



L'arrêté du gouvernement wallon du 6 juin 2024 confère davantage de transparence au financement des CRI et des initiatives locales d'intégration des personnes étrangères (ILI). Il prévoit notamment expressément les montants horaires forfaitaires appliqués aux prestations des ILI. Pour les CRI, les critères utilisés pour ventiler une partie du subventionnement ont été abrogés.

Recommandation 9

Établir un lien avec le niveau d'activité à atteindre par les opérateurs.



Les nouvelles dispositions prévues par l'arrêté du gouvernement wallon du 6 juin 2024 déterminent à présent un volume d'activité minimum annuel pour être agréé et, par conséquent, bénéficiaire d'un subventionnement.

L'importance du subventionnement reste néanmoins indépendante d'un niveau d'activité attendu ou effectivement presté.

Recommandation 10

Renforcer la part du subventionnement réglementé.



Les nouvelles dispositions légales et réglementaires adoptées en 2024 ont mis fin au régime de subventionnement facultatif par appels à projets qui s'appliquait de façon majoritaire aux ILI. À compter du 1^{er} janvier 2025, il s'agira uniquement de subventions réglementées.

Recommandation 11

Suivre des règles de programmation permettant de gérer l'implantation et l'ampleur de l'activité en fonction des besoins.



Le décret du 14 mars 2024 habilite maintenant le gouvernement à fixer une programmation visant à assurer sur l'ensemble du territoire wallon une offre correspondant aux missions des ILI. L'arrêté du gouvernement du 6 juin 2024 ne détermine cependant pas encore de règles de programmation

⁵⁴⁷ Voir Iweps, *Évaluation du parcours d'intégration et du dispositif ISP dédiés aux primo-arrivants en Wallonie*, Rapport de recherche, 33, mai 2019, iweps.be.

qui leur sont spécifiques. La mise en œuvre de cette recommandation est jugée prématurée par l'administration, car elle nécessite un diagnostic préalable à établir par l'observatoire wallon de l'intégration des personnes étrangères.

Recommandation 12

Poursuivre la formalisation des procédures de contrôle et de la jurisprudence interne sur les situations particulières.



Selon l'administration, un manuel de suivi des subventions en intégration est en cours de finalisation. Par ailleurs, la note explicative relative aux dépenses éligibles dans le cadre d'une subvention facultative (annexe 2 des arrêtés de subvention) a été actualisée.

Recommandation 13

Renforcer les synergies entre les opérateurs. Une recentralisation et une rationalisation de l'offre de services vers un nombre limité de pôles aisément accessibles devraient être envisagées.

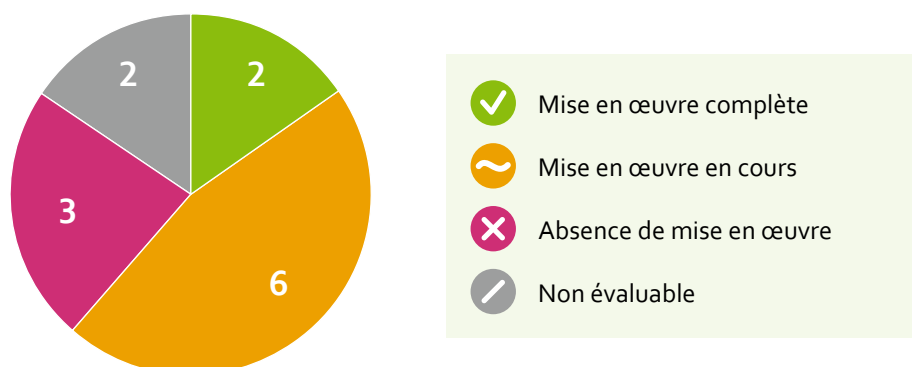


Cette recommandation n'est pas contestée mais nécessite un diagnostic préalable de l'offre de services qui devrait être réalisé par le futur observatoire wallon de l'intégration des personnes étrangères. La mise en œuvre de cette recommandation est donc jugée prématurée par l'administration.

9.4 Conclusions

Au terme de son suivi au 15 juillet 2024, la Cour des comptes estime que, sur ses 13 recommandations de 2022, 2 ont été rencontrées, 6 sont en cours de mise en œuvre, 3 n'ont pas été suivies et 2 ne sont pas évaluable.

Figure 13 – Suivi des recommandations de l'audit du parcours d'intégration des personnes étrangères organisé par la Région wallonne – État des lieux au 15 juillet 2024



L'autorité publique a adapté le dispositif légal et réglementaire de la politique d'intégration des primo-arrivants en 2024. Elle a tenu compte, dans ce cadre, de la majorité des recommandations émises à l'issue de l'audit. L'exposé des motifs du décret du 14 mars 2024 fait d'ailleurs explicitement référence aux travaux et recommandations de la Cour des comptes pour justifier des nouvelles orientations, en particulier en matière de financement. Si ces adaptations constituent dans certains cas une réponse directe aux recommandations de la Cour, elles s'inscrivent

aussi, dans d'autres cas, comme un préalable à la mise en œuvre concrète des recommandations. Ces dernières nécessitent notamment des développements de l'outil informatique ou des actions spécifiques de l'observatoire wallon de l'intégration des personnes étrangères dont la mise en place est prévue au 1^{er} janvier 2025. La Cour des comptes relève néanmoins qu'à la date de son suivi, aucune mesure spécifique n'est programmée pour s'assurer que les assujettis au parcours d'intégration sont correctement identifiés et inscrits dans le parcours. Les recommandations de la Cour restent, sur ce point, sans réponse concrète.

Ce rapport est disponible uniquement en version électronique,
en français et en néerlandais, sur courdescomptes.be.



ÉDITION EN LIGNE
ISSN 2736-2957

PRÉPRESSE
Imprimerie centrale de la Chambre des représentants

ADRESSE
Cour des comptes
Rue de la Régence 2
1000 Bruxelles

TÉL.
+32 2 551 81 11

FAX.
+32 2 551 86 22

courdescomptes.be