

Parlement francophone bruxellois
(Assemblée de la Commission communautaire française)



7 avril 2014

SESSION ORDINAIRE 2013-2014

PROJET DE DÉCRET

**portant les dispositions applicables au budget,
à la comptabilité et au contrôle des services administratifs
de la Commission communautaire française et
des organismes administratifs publics qui en dépendent**

RAPPORT

fait au nom de la commission Budget, de l'Administration,
des Relations internationales et des Compétences résiduelles

par Mme Anne HERSCOVICI

SOMMAIRE

1. Désignation du rapporteur	3
2. Exposé de M. Christos Doukeridis, ministre-président du Gouvernement en charge du Budget	3
3. Discussion générale	5
4. Examen et vote des article du projet de décret	8
5. Vote sur l'ensemble du projet de décret	9
6. Approbation du rapport.....	9
7. Texte adopté par la commission.....	9
8. Annexes	10

Ont participé aux travaux : M. Aziz Albishari, M. Mohamed Azzouzi, M. Philippe Close, M. Emmanuel De Bock, M. Jean-Claude Defossé, M. Ahmed El Khannouss, M. Hamza Fassi-Fihri (président), Mme Anne Herscovici, M. Jamal Ikazban, M. Vincent Lurquin, M. Christian Magérus, Mme Catherine Moureaux, M. Philippe Pivin, Mme Magali Plovie, Mme Fatoumata Sidibé, M. Éric Tomas, Mme Barbara Trachte et M. Gaëtan Van Goidsenhoven.

Membres absents : M. Serge de Patoul (excusé et remplacé), M. Alain Hutchinson (excusé et remplacé) et M. Emir Kir (suppléé).

Etaient également présents à la réunion : M. Christos Doukeridis (ministre-président) et M. Rachid Madrane (ministre).

Mesdames,
Messieurs,

La commission du Budget, de l'Administration, des Relations internationales et des Compétences résiduelles a examiné, en sa réunion des 31 mars et 7 avril 2014, le projet de décret portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle des services administratifs de la Commission communautaire française et des organismes administratifs publics qui en dépendent.

1. Désignation du rapporteur

Mme Anne Herscovici est désignée en qualité de rapporteuse.

2. Exposé de M. Christos Doukeridis, ministre-président du Gouvernement en charge du Budget

C'est avec une grande satisfaction que le ministre soumet à l'examen le décret réformant la comptabilité publique au sein de l'entité.

Le titre VII la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions consacre l'autonomie des entités fédérées en matière d'organisation budgétaire et financière. La mise en œuvre de cette autonomie pour les entités fédérées était toutefois subordonnée à l'adoption, par le législateur fédéral, de dispositions générales applicables aux budgets, à la comptabilité, à l'organisation du contrôle exercé par la Cour des comptes et au contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions. Cette législation a pour objet l'harmonisation des règles comptables, mais également l'harmonisation des états financiers afin de pouvoir les comparer et de permettre l'établissement de statistiques uniformes pour l'Union européenne notamment.

L'article 50, § 2, de la loi spéciale susmentionnée stipule en effet que : « *La loi détermine les dispositions générales applicables aux budgets et à la comptabilité des Communautés et des Régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle exercé par la Cour des comptes. En ce qui concerne les organismes d'intérêt public qui dépendent des Communautés et des Régions, la loi détermine les dispositions générales relatives à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes. La loi détermine les dispositions générales en matière de contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions.* ».

La loi ordinaire visée à l'article 50, § 2, de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 a été adoptée

le 16 mai 2003. Elle fixe dorénavant : « *les dispositions générales applicables aux budgets, 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* ».

Jusqu'il y a peu et pour des raisons plutôt infondées, la Commission communautaire française n'était pas reprise dans le champ d'application de cette loi, ce qui rendait impossible l'adoption d'un dispositif spécifique à elle. En effet, le premier avis du Conseil d'État sur l'avant-projet de décret énonçait simplement que la Commission communautaire française n'était pas compétente pour s'inscrire dans le champ d'application de la loi du 16 mai 2003. Cet état de fait rendait complexe les améliorations qui pouvaient être apportées dans la gestion budgétaire et comptable.

Il est cependant étonnant que la Commission communautaire française soit considérée parfois comme une entité, quand il s'agit de respecter des objectifs budgétaires contraignants s'imposant notamment via les programmes de stabilité de la Belgique et que, par ailleurs, elle n'est considérée que comme une entité subordonnée lorsqu'il s'agit de légiférer sur la gestion budgétaire et comptable dans le cadre de son autonomie. Le ministre Doukeridis signale qu'il a donc entrepris les contacts nécessaires avec le premier ministre et le ministre du Budget pour obtenir la correction de cette incohérence dans la législation fédérale.

La Loi-programme du 26 décembre 2013, publiée au *Moniteur belge* le 31 décembre 2013, a ainsi permis de modifier le champ d'application de la loi du 16 mai 2003 afin d'y inclure la Commission communautaire française.

Fort de cet acquis, le Gouvernement francophone bruxellois a renvoyé le texte au Conseil d'État qui a rendu un avis favorable sur la légalité de celui-ci, tout en suggérant diverses modifications légistiques qui ont été apportées au projet de décret soumis à l'approbation des députés.

Le statut de la Commission communautaire française est double : d'une part, elle est une entité à part entière pour les matières décrétales qu'elle gère et, d'autre part, c'est un pouvoir subordonné à la tutelle de la Fédération Wallonie-Bruxelles, pour les matières réglementaires qu'elle gère. Le projet de décret soumis à l'examen des députés concerne les seules matières décrétales.

Il a été confectionné par un groupe de travail au sein de l'administration, piloté par le cabinet. Ce groupe de travail a réuni largement les membres du service Budget/Finances, selon les chapitres traités, et l'Inspection des Finances. Le groupe de travail s'est inspiré de l'ensemble des textes adoptés par les entités

fédérées dans cette matière et, tout particulièrement, celui de la Région de Bruxelles-Capitale. Par ailleurs, le texte a été soumis pour avis à la Cour des comptes qui a apporté une série de suggestions techniques qui ont été reprises dans leur plus grande partie.

Le ministre entend à présent passer en revue les aspects repris dans le texte et les principales modifications qu'ils entraîneront pour l'entité. Le texte est applicable à l'ensemble de l'entité francophone bruxelloise, à savoir l'administration, les Services à gestion séparée (SGS) et l'organisme d'intérêt public (OIP).

Le projet de décret prévoit la réorganisation du budget, en fixant les principes de base, les modalités de présentation des budgets et les dispositions réglant l'absence ou l'insuffisance de crédits budgétaires. Il fixe en outre les dispositions relatives aux obligations européennes en matière d'équilibre budgétaire. Les principes de base qui règlent le budget, tant dans son établissement que dans son exécution, sont fixés : les principes d'efficacité, d'efficacités, d'économie guident le budget, mais également le principe de transparence des finances publiques et de spécialité budgétaire.

Au point de vue du budget, la principale modification vient de la généralisation de la présentation du budget en crédits dissociés, distinguant donc par allocation de base les crédits d'engagement et les crédits de liquidation. Aujourd'hui, la Commission communautaire française fonctionne encore quasi intégralement avec des crédits non dissociés. Il s'agit du changement majeur dans la gestion budgétaire que ce texte induit. Comme pour les autres entités du pays, les crédits dissociés permettront une meilleure visibilité de l'encours, comme une gestion budgétaire plus moderne.

Par ailleurs, la présentation du budget à l'Assemblée comprendra également, comme nouveauté, un court rapport socio-économique, comme cela se fait en Région de Bruxelles-Capitale, et un rapport d'utilisation des crédits budgétaires. Par ailleurs, lors de l'établissement du premier budget d'une législature, le budget comprendra également les objectifs budgétaires projetés sur la législature, des notes d'orientation par secteur et leur corrélation avec les objectifs budgétaires, un plan des investissements envisagés durant la législature accompagné d'une évaluation des impacts sociaux et environnementaux attendus, comme l'identification d'une politique publique qui fera l'objet d'une évaluation sous l'angle budgétaire. Une série de dispositifs relatifs à l'exécution du budget et à la comptabilité budgétaire sont également fixés. Enfin, les modalités de mise en œuvre du « gender budgeting », telles que prévues par le décret voté par l'Assemblée précédemment, sont fixées dans le présent projet de décret.

Un chapitre est consacré aux obligations européennes en matière budgétaire.

Il s'inscrit dans le cadre de la ratification par l'Assemblée, le 20 décembre dernier, du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire et l'assentiment à l'accord de coopération du 13 décembre 2013 qui en transpose son article 3.

La Commission communautaire française avait alors énoncé divers principes qui devaient entourer la transposition du Traité dans la législation de la Commission communautaire française :

- D'abord, aborder de façon convergente – et non concurrente – les objectifs budgétaires, mais aussi sociaux, économiques et environnementaux découlant des engagements européens. Aussi, il est rappelé que le principe de stabilité signifie que le budget doit être établi de manière telle qu'il implique un rythme de recettes et de dépenses qui s'inscrivent dans le cadre de finances publiques soutenables à long terme. Il est rappelé qu'un éventuel plan de correction, tant en recettes qu'en dépenses, pourra immuniser certaines dépenses et préserver des missions de service public et une capacité d'investissements dans les outils favorisant le développement durable de l'Entité, soit l'intégration d'investissements publics contracycliques.
- Ensuite, associer à cette mise en œuvre le Parlement qui conserve ses prérogatives en cas de mise en œuvre d'un mécanisme de correction et les partenaires sociaux.
- Enfin, procéder à l'évaluation, ex ante et ex post, au regard de tous ces objectifs, des éventuels plans de corrections qui s'imposeraient si la Commission communautaire française venait à s'écarter de ses engagements sans pouvoir, pour autant, se prévaloir de circonstances exceptionnelles le justifiant.

Le projet de décret introduit également une gestion comptable générale. Il précise les règles relatives à la constatation des droits, le rattachement aux exercices comptables et l'ensemble des dispositions pour rendre l'Entité plus efficiente en matière de gestion comptable. Divers arrêtés d'application doivent être pris dans cette matière. Ils sont en cours de rédaction par les services du Collège.

Comme pour les autres entités, le texte prévoit enfin l'organisation des services comptables et financiers, la gestion de la trésorerie et les modalités de présentation des comptes et de certification de ceux-ci par la Cour des comptes.

Les principes régissant le contrôle interne, l'audit interne, le contrôle administratif et budgétaire ainsi que le contrôle de gestion sont également prévus, afin de mettre en œuvre, à l'avenir, un contrôle de qualité de l'utilisation des deniers publics. Pour finir, des dispositifs sont prévus pour les SGS et l'OIP, tout comme l'octroi de subventions, prix, donations et legs.

Enfin, le ministre-président informe les députés que des contacts avec la Fédération Wallonie-Bruxelles et le cabinet de son ministre du Budget et des Finances sont en cours afin de modifier la réglementation relative au budget réglementaire dans le même sens que celui évoqué ici pour le budget décréteil. Il sera nécessaire de procéder à la révision d'un arrêté.

3. Discussion générale

M. Philippe Close (PS) souligne que les députés ont reçu le texte fort tard et qu'il n'est guère facile de travailler dans ces conditions.

M. Christos Doukeridis, ministre-président, déclare qu'il n'est pas demandeur de travailler dans une telle urgence mais que, s'agissant de la fin de la législature, il ne peut en être autrement.

Mme Anne Herscovici (Ecolo) déclare que les députés qui prendront la relève lors de la prochaine législature auront la chance de pouvoir s'appuyer sur un texte extrêmement pédagogique qui permettra de distinguer rapidement ce que sont un crédit dissocié, un engagement, ... ainsi que les règles du jeu budgétaire. Le groupe Ecolo se réjouit de constater que le principe de transparence des finances publiques y est explicitement affirmé. Il s'agit de faire connaître au public ce qui est fait avec l'argent public et que les parlementaires pourront également bénéficier de cette transparence. Cependant, le ministre-président pourra-t-il donner quelques indications quant à la mise en œuvre concrète de cette disposition ?

La députée se réjouit ensuite que l'intégration de la dimension de genre dans tout le processus budgétaire soit confirmée. Il en est de même de l'aspect de l'évaluation évoqué à plusieurs reprises. Le ministre-président pourra-t-il donner quelques éclaircissements à ce sujet ?

La députée pointe ensuite quelques éléments novateurs, dont notamment le plan d'investissements de législature avec étude de leurs impacts sociaux et environnementaux, ou encore l'identification d'au moins une politique publique pour laquelle un processus d'évaluation sera mis en place. Comment cette politique sera-t-elle choisie ? Comment sera mis en place le dispositif d'évaluation de celle-ci ?

L'intervenante rappelle que le groupe Ecolo n'a guère été enthousiaste lors de l'assentiment du Pacte de stabilité mais il apprécie particulièrement que tous les engagements pris au moment de son vote sont repris dans le document examiné ce jour, notamment le respect des objectifs sociaux et environnementaux, la préservation des missions de service public et l'évaluation globale avec les partenaires sociaux.

M. Emmanuel De Bock (FDF) déclare avoir du mal à appréhender l'inflation législative qui caractérise cette fin de législature. Il estime que l'exercice du jour est périlleux, d'autant plus que l'avis du Conseil d'État n'a pas été très fouillé, compte tenu des délais impartis. Le contrôle n'a porté que sur la légalité du texte. Le député demande le report de l'examen de ce texte, ainsi que ceux relatifs à la commission de déontologie, à la politique criminelle et de sécurité et à la transparence des mandats publics. Il soumet donc cette question à l'appréciation de la commission.

Par ailleurs, il pointe des différences dans le texte proposé par rapport à celui examiné au Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Quelles sont celles qui les plus marquent ? Le Collège a-t-il tenu compte des directives européennes du 8 novembre 2011/85 à ce sujet ?

M. Éric Tomas (PS) souligne que le ministre-président a évoqué des dispositions applicables au budget pour sa partie décréteil. Il y a toujours une ambiguïté dans le budget de la Commission communautaire française à propos des matières qui ne sont ni décréteiles, ni réglementaires, à savoir celles de l'enseignement ex-provincial. En vertu de quelle disposition ce décret s'appliquerait-il aux matières transférées de la Province de Brabant à la Commission communautaire française ?

Mme Catherine Moureaux (PS) s'interroge quant à la nécessité de recourir à cette méthode qui consiste à demander aux députés d'analyser dans un délai court un texte technique constituant une réforme importante. Pourquoi le Parlement doit-il agir aussi vite ? Ce n'est que depuis le 1^{er} janvier 2014 que la Commission communautaire française est compétente pour cette matière. Quant au dispositif mis en place, le ministre-président pourrait-il expliquer l'intérêt de la mise en place de cette réforme, au-delà du caractère pédagogique du texte, tel que souligné par madame Anne Herscovici.

Qu'en sera-t-il de l'exercice de la tutelle par la Fédération Wallonie-Bruxelles ? Comment sera-t-elle exercée en matière budgétaire, eu égard aux dispositions du présent texte ? En corollaire, la députée demande pourquoi le Parlement ne s'est pas d'abord penché sur un texte relatif aux matières liées au pouvoir réglementaire, et non décréteil.

Plus concrètement, la députée s'interroge sur l'impact de ce texte pour les asbl et autres professionnels qui travaillent en lien avec la Commission communautaire française. Quel sera l'impact du passage en droits constatés et en annualités ?

La députée déclare ne pas avoir compris le paragraphe qui devrait témoigner de ce que devient le visa préalable de la Cour des comptes. Les parlementaires conserveront-ils cet outil de contrôle sur les projets budgétaires ?

En ce qui concerne l'opérationnalité de la réforme, il a été dit qu'un contrôle interne et externe serait mis en place. Comment est-il prévu de le réaliser ? L'administration est-elle prête ? La députée rappelle qu'à la Région bruxelloise l'implémentation de cette réforme est prévue comme étant lente mais adaptée, eu égard au caractère délicat de la matière.

Par ailleurs, qu'en est-il du logiciel informatique comptable utilisé à l'heure actuelle par l'administration ? Va-t-on en changer ? Une harmonisation est-elle prévue pour ce qui concerne le support de l'informatisation budgétaire ? A la page 9 du document, le ministre-président mentionne que la loi du 16 mars 1954 reste d'application pour les organismes administratifs publics. La députée demande comment s'articule le présent décret avec ladite loi de 1954.

Mme Anne Herscovici (Ecolo) constate que, certes le délai dont ont disposé les députés est fort court, mais il a fait l'objet d'une décision en Bureau élargi.

M. Philippe Close (PS) souligne que le groupe PS n'a pas l'intention de bloquer le travail parlementaire mais qu'il est de son droit de souligner que le délai d'examen du texte est inconfortable.

Mme Catherine Moureaux (PS) ajoute qu'elle a oublié d'interroger le ministre-président sur la date d'entrée en vigueur du projet de décret examiné.

M. Christos Doukeridis, ministre-président, déclare que ce texte n'aurait pas pu être livré plus tôt sur les bancs des députés. Il a fallu se battre pour que l'État fédéral reconnaisse enfin cette compétence à la Commission communautaire française. Ce n'est que dans le cadre de la loi-programme que le Collège a obtenu qu'un petit texte corrige la législation qui excluait la Commission communautaire française de cette compétence. Lorsque les députés ont examiné le Traité de stabilité (TSCG), il avait été dit et répété que la manière de l'intégrer était particulière, notamment par les balises qui doivent être intégrées dans la lecture que le Collège a voulu de ce TSCG. Ce texte est absolument nécessaire si l'on veut pouvoir bénéficier des évaluations *ex ante* et *ex post*, des investissements contracycliques, de la consultation

des partenaires sociaux, l'évaluation des critères de genre, du rôle du Parlement, ... Il en est de même au sein des autres entités fédérées. Le Collège a travaillé le plus rapidement possible dans une logique d'intégration de la double loyauté affichée à l'égard de la Région wallonne et de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Ce travail a été réalisé avec le concours de la Cour des comptes et de l'Inspection des finances.

Le ministre-président souligne qu'il y a cependant des spécificités par rapport au texte de la Fédération Wallonie-Bruxelles. A titre d'exemple, il cite la question du « gender budgeting » déjà aboutie à la Commission communautaire française mais pas encore à la Fédération Wallonie-Bruxelles. Il en est de même de la question des plans d'investissements et de l'évaluation des politiques publiques. Le ministre-président renvoie au commentaire des articles 20 et 21 qui reprennent les différents dispositifs prévus, notamment la définition d'objectif en début de législature pour permettre une évaluation au cours de celle-ci. Ces spécificités se rapprochent davantage de ce qui se fait en Région bruxelloise. Pour répondre à M. Éric Tomas, le ministre-président déclare qu'il a été considéré qu'il s'agit d'une compétence décrétable pour ce qui concerne le champ d'application du texte examiné.

Pour ce qui concerne les matières réglementaires, des discussions sont en cours avec les partenaires de la Fédération Wallonie-Bruxelles afin que des arrêtés puissent être pris conformément à la logique du travail qui veut être réalisé à la Commission communautaire française.

Le ministre-président souligne qu'il n'y a pas d'impact sur l'annualité des budgets.

Il rappelle que le visa préalable de la Cour des comptes a été supprimé par une loi fédérale. Le Collège ne fait que se conformer à cette loi. Il a donc mis en place un mécanisme de contrôle interne pour faire face à cette suppression du visa préalable de la Cour des comptes. Cette dernière a, elle-même, demandé à être déchargée de cette formalité lourde à gérer.

Le Collège a acquis, à l'époque, un nouveau logiciel informatique, cohérent avec celui qui existe au niveau de la Région bruxelloise et adaptable aux modifications induites par le présent projet de décret. Des paramètres devront être modifiés, notamment, les crédits dissociés.

En ce qui concerne l'entrée en vigueur du projet, elle est prévue à la date du 1^{er} janvier 2015 dans le cadre de la loi-programme, et ce, pour chacune des entités. Le Parlement francophone bruxellois est la dernière assemblée à adopter un texte en la matière. Il y aura vraisemblablement une souplesse en la ma-

tière mais il convient d'adopter le présent projet au plus vite pour anticiper les modifications à mettre en place.

Le ministre-président affirme que le présent projet de décret n'a pas d'impact par rapport à la loi susmentionnée de 1954. L'autonomie de gestion reste identique.

Mme Catherine Moureaux (PS) s'étonne de la façon dont le ministre-président évoque l'histoire du visa préalable de la Cour des comptes, différente des souvenirs du groupe PS en la matière. La Région bruxelloise a été la première entité à faire sa réforme et à supprimer ce dispositif. Il ne s'agit pas d'une demande du fédéral mais d'une possibilité qu'il a créée. La Cour des comptes n'est pas favorable à la suppression de ce visa préalable, même s'il apparaît qu'il est difficile à gérer. Le groupe PS n'est pas favorable à la suppression de ce mécanisme de contrôle parlementaire.

Le ministre-président peut-il déterminer quels sont les services administratifs concernés par le présent projet de décret ? Comment sont-ils classés ? Quels sont ceux qui restent concernés par la loi de 1954 ?

Enfin, la députée s'interroge toujours sur la façon dont la Fédération Wallonie-Bruxelles va pouvoir continuer à assurer l'exercice de sa tutelle sur la partie réglementaire du budget.

M. Eric Tomas (PS) souhaite que le ministre-président précise exactement en vertu de quel texte l'enseignement hérité de l'ex-Province du Brabant est une compétence décrétable.

M. Christos Doukeridis, ministre-président, propose que la question de la disparition du visa préalable de la Cour des comptes soit réglée par la présentation, en annexe du rapport, d'un courrier écrit par la Cour des comptes elle-même en cette matière.

En ce qui concerne l'exercice de la tutelle par la Fédération Wallonie-Bruxelles, le Collège doit poursuivre une concertation avec celle-ci pour qu'elle adopte des arrêtés qui vont ordonner la façon dont la tutelle est exercée sur la partie réglementaire.

A propos de la question de la loi de 1954 soulevée par Mme Moureaux, le ministre-président précise que les articles 100 à 105 du projet concernent les services à gestion séparée, tandis que les articles 106 à 111 ont trait à l'OIP. Ces articles ne remplacent pas les éléments qui figurent dans la loi de 1954 qui reste totalement d'application.

Pour ce qui concerne la question de l'enseignement, le présent projet porte sur toutes les matières

qui sont reprises dans le budget décrétable. L'enseignement s'y retrouve et entre donc dans le champ d'application du projet de décret. Seul le parascolaire continue à figurer dans la partie réglementaire.

Mme Catherine Moureaux (PS) estime que, visiblement, la question du visa préalable de la Cour des comptes ne reçoit pas la même interprétation au sein du groupe PS par rapport à celle du ministre-président. La députée renvoie au document parlementaire régional numéroté A-186/2 (2005-2006). En ce qui concerne les organismes et administrations qui restent dans le champ d'application de la loi du 16 mars 1954, la députée aurait souhaité que le ministre-président puisse en dresser la liste, ainsi que ceux et celles qui sont concernés par le nouveau texte.

D'un point de vue purement pratique, la députée se demande si les parlementaires auront deux façons de travailler en matière budgétaire, selon qu'il s'agisse de la partie décrétable ou de la partie réglementaire.

M. Christos Doukeridis, ministre-président, rappelle que depuis le 1^{er} janvier 2013, la Cour des comptes n'a plus l'habilitation légale pour apposer un visa préalable. Le courrier adressé par la Cour des comptes au Collège sera joint au rapport.

Par ailleurs, le seul organisme qui continue de dépendre de la loi de 1954 est l'IBFFP.

Le ministre-président souligne qu'il va de soi que les parlementaires travailleront de la même manière, qu'il s'agisse de la partie décrétable ou de la partie réglementaire du budget. Il sera donc demandé à la Fédération Wallonie-Bruxelles de prendre les arrêtés pour qu'il y ait cette même harmonie et cette même transparence entre les parties décrétable et réglementaire du budget.

M. Philippe Close (PS) demande comment va être réalisée la centralisation des trésoreries eu égard à la réforme de la comptabilité proposée. Qu'en sera-t-il pour Bruxelles Formation ?

M. Thomas Vercruysse (cabinet du ministre-président) précise que Bruxelles Formation a une complète autonomie de gestion. Le cadre budgétaire qui est applicable à la Commission communautaire française est le même que celui qui sera appliqué à Bruxelles Formation. Il est déjà en grande partie identique à celui existant au sein de Bruxelles Formation.

La question de la centralisation des trésoreries reste pertinente. Elle est en train de s'opérationnaliser.

M. Hamza Fassi-Fihri, président, demande si la législation proposée aujourd'hui aura un impact sur celle relative à la gestion centralisée des trésoreries.

M. Joël Solé (cabinet du ministre-président), rappelle que la question de la centralisation des trésoreries a été réglée par un décret séparé, adopté il y a environ un an. Cette législation reste inchangée et n'est pas consolidée par le présent projet. Bruxelles Formation reste seul maître de sa trésorerie.

Pour ce qui concerne les emprunts, Bruxelles Formation a toujours besoin de la garantie et de l'autorisation du Collège. Pour ce qui est de la gestion de sa trésorerie, l'organisme a une complète autonomie mais il y a consolidation des comptes de trésorerie de Bruxelles Formation avec ceux du Collège et ce pour la gestion quotidienne. L'institut garde ses comptes propres mais la gestion de ses comptes est commune avec celle de la trésorerie de la Commission communautaire française.

M. Philippe Close (PS), comprend parfaitement ce qui vient d'être dit et souligne que son incompréhension a été engendrée par la référence à la loi de 1954 qui ne peut pas concerner l'IBFFP.

M. Christos Doukeridis, ministre-président, propose de joindre au rapport un récapitulatif de ce qui restera dans le champ d'application de la loi de 1954 et de ce qui entrera dans le champ d'application du présent projet de décret.

M. Eric Tomas (PS), évoquant le cas de la Haute école Lucia de Brouckère, rappelle qu'elle dépend de la Commission communautaire française agissant en qualité de pouvoir organisateur. Le présent projet de décret modifie la façon de faire et de présenter les budgets. Quelles sont les conséquences pour la Haute école, sachant que son autre partenaire est la Province de Brabant wallon qui n'est pas soumise à cette nouvelle législation budgétaire ?

M. Christos Doukeridis, ministre-président, précise que le budget de la Commission communautaire française ne comporte qu'une seule ligne octroyant une dotation à la Haute école. Un article budgétaire reprenant un crédit dissocié portera sur la dotation faite à la Haute école.

M. Eric Tomas (PS) souligne qu'il y a plusieurs articles budgétaires.

Le ministre-président déclare qu'il peut s'agir même de plusieurs articles budgétaires qui s'inscrivent dans la même logique. Il en sera de même pour les investissements.

4. Examen et vote des articles du projet de décret

Article 1^{er}

Il est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Articles 2 et 3

Ils sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 4

Mme Catherine Moureaux (PS) évoque le paragraphe 3 de l'article 4 et demande ce qu'il faut entendre par « toutes les recettes et toutes les dépenses doivent figurer dans un document unique ou, pour le moins, être présentées simultanément au vote de l'Assemblée ».

M. Christos Doukeridis, ministre-président, précise que l'idée est bien entendu de ne pas dissocier les recettes et les dépenses. Il faut avoir une vue globale du budget et se conformer aux directives européennes.

M. Hamza Fassi-Fihri, président, ajoute que si les recettes et les dépenses ne sont pas présentées dans le même document, elles doivent l'être simultanément.

L'article 4 est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Articles 5 à 18

Ils sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 19

M. Emmanuel De Bock (FDF) constate que les subventions facultatives ne pourront plus être imputées que sur les crédits ouverts à cet effet, conformément à la classification économique dans le tableau budgétaire du décret. En conséquence, le manteau du budget ne devra plus contenir l'énumération de tous les articles budgétaires des subventions facultatives. S'agit-il de la même logique qu'à la Région bruxelloise ? Ne s'agit-il pas d'un recul en terme de transparence de la comptabilité ?

M. Christos Doukeridis, ministre-président, précise qu'il s'agit d'un mode de fonctionnement identique à celui appliqué au niveau de la Région bruxelloise. Le code économique permettra de comprendre immédiatement qu'il s'agit d'un subside facultatif. La seule différence réside en ce que le député ne retrouvera pas dans une autre liste les subsides facultatifs puisque ceux-ci figurent directement dans la présentation du budget. Il n'y a donc pas de défaut de transparence. Il s'agira d'une information donnée *ab initio*.

M. Emmanuel De Bock (FDF) relève que l'analyse des subsides facultatifs permet de remarquer souvent, un double, voire un triple, subventionnement d'une même activité, tantôt par un ministre de la Commission communautaire française, tantôt par un ou plusieurs ministres régionaux. Cette fameuse transparence est donc indispensable à l'exercice du contrôle parlementaire. Il faudrait donc que les parlementaires puissent disposer d'une double matrice reprenant l'organe donneur et le bénéficiaire. Il s'agit de montants parfois conséquents.

M. Christos Doukeridis, ministre-président, estime qu'il s'agit de deux aspects différents, le pluri-subventionnement, d'une part, et la transparence budgétaire, d'autre part. Le logiciel de gestion comptable permettra de faire une sélection de tous les subsides facultatifs puisqu'ils sont tous dotés au départ d'un même code économique qui permet de les distinguer. Il y a donc une possibilité d'avoir une lecture directe de la nature du subside visé.

L'article 19 est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Articles 20 à 73

Ils sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 74

M. Emmanuel De Bock (FDF) demande quel est le référentiel de contrôle interne. Est-il différent de celui en application à la Région bruxelloise ?

M. Christos Doukeridis, ministre-président, précise que ce sont des arrêtés d'application qui le préciseront. L'inspiration sera prise à la Région bruxelloise. Un système expérimental a été mis en place à cet égard au sein du service social ou santé.

M. Emmanuel De Bock (FDF) s'étonne de ce que ce référentiel n'existe pas encore. Pourrait-il être le COZO ?

M. Christos Doukeridis, ministre-président, souligne que l'analyse du référentiel est en cours et que celui qui sera choisi sera le plus adapté à l'Entité et tiendra compte de l'expérience lancée avec le service social ou santé.

L'article 74 est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Articles 75 à 115

Ils ne suscitent aucun commentaire et sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 116

Mme Catherine Moureaux (PS) estime qu'elle n'a pas eu de réponse quant à l'entrée en vigueur du présent projet de décret.

M. Christos Doukeridis, ministre-président, rappelle qu'il a cité la date du 1^{er} janvier 2015.

L'article 116 est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

5. Vote sur l'ensemble du projet de décret

L'ensemble du projet de décret est adopté par 10 voix pour et 2 abstentions.

M. Emmanuel De Bock (FDF) demande à justifier l'abstention du groupe FDF. Il précise que l'abstention est liée à la méthode de travail et au délai imparti pour examiner le texte.

6. Approbation du rapport

A l'unanimité des 8 membres présents, la commission a approuvé le rapport.

7. Texte adopté par la commission

Il est renvoyé au texte du projet de décret tel qu'il figure au document n° 118 (2013-2014) n° 1.

La Rapporteuse,

Anne HERSCOVICI

Le Président,

Hamza FASSI-FIHRI

8. Annexes

1. Courrier de la Cour des comptes



Cour des comptes

Monsieur C. Doukeridis

*Ministre-Président du Budget, de l'Enseignement,
du Tourisme et des Relations internationales*
Collège de la Commission communautaire française
Boulevard du Régent 21-23
1000 Bruxelles

Personne de contact :
Harry Poznantek

Rue de la Régence 2
B-1000 Bruxelles

T +32 2 551 89 94
F +32 2 551 87 09
PoznantekH@ccrek.be

Votre lettre du
14 novembre 2012

Votre référence
CD/12/TOV/ISV/liz/20514

Notre référence
F7-3.696.173 L4

Date
18 décembre 2012

Visa préalable de la Cour des comptes – régime budgétaire et comptable de la Commission communautaire française

Monsieur le Ministre-Président,

En réponse à votre lettre du 14 novembre dernier par laquelle vous sollicitez le maintien du visa préalable de la Cour des comptes au-delà du 1^{er} janvier 2013, son collège précise en premier lieu que cette procédure n'est pas organisée par l'article 40 des lois coordonnées mais bien par l'article 14 de sa loi organique du 29 octobre 1846, s'agissant d'une modalité de contrôle des dépenses par la Cour des comptes.

Lorsque la loi du 22 mai 2003 modifiant la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes sera complètement entrée en vigueur (au 1^{er} janvier 2013), cette loi ne contiendra plus aucune disposition relative au visa préalable. Au demeurant, elle comprendra deux sortes de règles : d'une part, celles relatives à l'organisation de la Cour des comptes qui s'imposeront à toutes les composantes de l'État (autorité fédérale et entités fédérées) et d'autre part, celles relatives aux missions de contrôle qui ne s'appliqueront plus qu'à l'État fédéral.

Par ailleurs, plus aucun décret ni aucune loi ou ordonnance n'organisera encore le visa préalable de la Cour des comptes. Il serait dès lors paradoxal de recourir pour la Cocof à une modalité de contrôle qui n'existe plus pour aucune autorité.

En conséquence de ces changements, il faut conclure que contrairement à ce qui prévaut aujourd'hui, le budget décréteil comme le budget réglementaire de la Cocof ne pourront plus mentionner les articles 14 et 15 de la loi organique de la Cour des comptes, lorsque la loi du 22 mai 2003 la modifiant sera complètement entrée en vigueur.

Dès lors, la Cour des comptes n'apposera plus, à partir du 1^{er} janvier 2013, son visa sur les ordonnances de dépenses découlant de l'exécution du budget décréteil des dépenses pour l'année 2013.

Par contre, les ordonnances afférentes à l'exécution du budget décréteil des dépenses 2012 (y compris les ordonnances de dépenses à la charge des crédits reportés de 2011) pourront encore être visées par la Cour des comptes jusqu'au 31 janvier 2013.



Néanmoins, la Cour des comptes reste compétente pour exercer un contrôle a posteriori de toutes les opérations budgétaires effectuées par la Cocof et elle continuera, par ailleurs, à exercer sa mission constitutionnelle visant à vérifier qu'aucun article des dépenses du budget ne soit dépassé et qu'aucun transfert n'ait lieu.

Elle vous recommande en conséquence de mettre en œuvre sans tarder un système de contrôle interne systématique et efficace de l'ensemble des dépenses de la Cocof.

Par ailleurs, au sujet de votre demande de clarification relative à la recommandation de la Cour des comptes aux autorités de la Cocof de se conformer, dans la mesure du possible, aux dispositions reprises dans la loi du 16 mai 2003, son collègue vous fait part des considérations suivantes.

Selon son point de vue, pour les compétences transférées de la Communauté française (matières décrétales) conformément à l'article 138¹ de la Constitution, un système juridique de substitution s'est appliqué jusqu'à présent. En effet, les décrets du Conseil de la Communauté française du 19 juillet 1993 et de l'Assemblée du groupe linguistique français du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 juillet 1993 ont opéré un véritable transfert d'exercice de compétences qui substitue la Commission communautaire française (Cocof) à la Communauté française pour la mise en œuvre de ces compétences avec tous les droits et obligations qui y sont liés. Il en résulte de manière implicite mais certaine que dans l'accomplissement des missions qui lui sont confiées en vertu dudit article 138 de la Constitution, la Cocof, qui agit en lieu et place de la Communauté française, est soumise notamment aux dispositions du titre VII et de l'article 71 de la loi spéciale du 16 janvier 1989, qui fixent le régime applicable aux Communautés en matière d'établissement des budgets et des comptes, des règles de gestion financière et de comptabilité publique ainsi que de l'organisation des contrôles.

Ce système juridique de substitution, ainsi que les conséquences qu'il induit, ont été mis en évidence lors des travaux des assemblées parlementaires, tant au niveau du pouvoir constituant que du Conseil de la Communauté française (cf. spécialement doc. parl. Sénat – n° 100/35² (SE 1991-1992), p. 8 et Comm. française du 17 juin 1993 – n° 108 (1992-1993) – n° 1, p. 7, commentaire de l'article 4 du décret II attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Cocof).

Dès lors, le contrôle que la Cour des comptes a exercé jusqu'à présent sur les matières "transférées" à la Cocof est identique à celui qu'elle a exercé sur les opérations de la Communauté française. De plus, pour ces matières, la Cocof était soumise aux dispositions des lois sur la comptabilité de l'État, qui s'appliquaient à la Communauté française durant la période transitoire. Il en résulte que les dépenses de la Cocof relevant du budget décretal étaient soumises, sauf exception prévue par ce budget, au visa de la Cour des comptes à l'instar des dépenses de la Communauté française.

¹ Anciennement, article 59 quinquies.



À partir du 1^{er} janvier 2013², en l'absence de disposition législative applicable directement à la Cocof en matière d'établissement de régime budgétaire et comptable et de contrôle de la Cour des comptes, cette dernière est d'avis que tant l'exercice de sa compétence de contrôle à l'égard des matières transférées que l'établissement du régime budgétaire et comptable des dépenses décrétales devraient pouvoir s'inspirer des principes contenus dans la loi du 16 mai 2003.

Pour les compétences héritées de l'ancienne commission française de la culture (matières réglementaires)³, la Cocof reste un pouvoir subordonné, c'est-à-dire une institution décentralisée de la Communauté française, dont le fonctionnement continue à être régi par les dispositions de l'article 82, § 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

Le décret du Conseil de la Communauté française du 18 juin 1990 sur la tutelle est donc toujours d'application ainsi que l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 10 janvier 1994 relatif au régime des budgets et des comptes de la Commission communautaire française lequel dispose que "pour les matières visées à l'article 108ter, §3, de la Constitution, les lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991 s'appliquent aux budgets et aux comptes de la Commission communautaire française, sous réserve des attributions de la Cour des comptes et de l'Inspection des finances".

Le contrôle par la Cour des comptes de l'utilisation de la dotation de la Communauté française, octroyée à la Cocof en exécution de l'article 82, § 2, de la loi du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises s'effectue par le biais d'un protocole qui a été signé le 4 mai 1995.

En vertu de celui-ci, la Cour des comptes exerce une mission de conseiller budgétaire de cette assemblée et contrôle, a posteriori, les recettes et dépenses liées à l'exécution du budget relatif aux compétences réglementaires.

En principe, les réformes introduites par les lois de 2003 ne devraient pas avoir d'incidence majeure sur le contrôle de ces dépenses et leur régime budgétaire et comptable.

En accord avec les recommandations de l'étude de faisabilité commandée par la Cocof, la Cour des comptes est d'avis qu'une (simple) modification de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 10 janvier 1994 susvisé serait de nature à permettre l'application des dispositions de la loi du 16 mai 2003, eu égard au fondement légal de cet arrêté.

Par ordonnance :

La Cour des comptes :

Franz Wascotte
Conseiller

Philippe Roland
Premier Président

² Compte tenu du report à cette date de l'abrogation des articles 14 et 15 de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes.

³ Article 135 de la Constitution.

2. Tableau de la loi du 16 mars 1954

Loi du 16 mars 1954	Objet de l'article	Détails	Impact de la réforme comptable COCOF sur fonctionnement OIP
1	Définition du champ d'application		Néant
2	Budget annuel	Etablissement d'un budget annuel comprenant toutes les recettes et les dépenses L'année budgétaire coïncide avec l'année civile Comptabilité Crédits non limitatifs	Pas de changement; article 106, § 2 Pas de changement; article 106, § 2 Article 111; introduction de la comptabilité en partie double. Déjà mis en œuvre au sein de l'IBFFP. Pas de changement; article 106, § 2
3	Tutelle sur l'établissement et la transmission du budget	Etabli sous l'autorité du ministre de tutelle et transmis au ministre du budget	Pas de changement fondamental; établissement du budget sous l'autorité du Collège; article 106, § 4; arrêté d'application à prendre, définissant les modalités d'établissement du budget sous l'autorité du ministre de tutelle.
4	Défaut d'approbation de budget le 31/12	Pas d'obstacle à l'utilisation des crédits.	Pas de changement; article 108
5	Transferts de crédits	Approbation <i>ex ante</i> par le ministre de tutelle et le ministre du Budget	Changement : communication des transferts et pas d'approbation; article 109, § 1 ^{er}
	Dépassements de crédits	Approbation par vote Parlement si intervention financière. Simple communication le cas contraire.	Pas de changement; article 109, § 2
6	Situations périodiques et rapport annuel. Transmission des données demandées	Pas de détails sur le rythme de présentation des situations	Changement; fixation du rythme de présentation à 6 mois. Article 110
	Compte annuel d'exécution et bilan actif/passif.	Délai le 30/04. Etablissement par comité de gestion (B) ou Collège / ministre de tutelle (A)	Articles 110 et 111, §§ 1 et 2. Fixation par arrêté d'application.
	Compte annuel transmis à la Cour des comptes	Délai 31 mai	Fixation par arrêté d'application. Article 111, § 3
7	Règles générales et particulières fixées par AR	Diverses modalités à établir.	Pas de changement; article 111, § 1 ^{er}

Loi du 16 mars 1954	Objet de l'article	Détails	Impact de la réforme comptable COCOF sur fonctionnement OIP
8 et 9	Tutelle sur les OIP de catégorie A, B, C et D		Néant
10	Commissaires du gouvernement		Néant
11	Statut et cadre de personnel		Néant
12	Emprunts et placements		Pas de changements induits par la Réforme comptable; centralisation des trésoreries confirmée par article 47.
13	Réviseurs d'entreprise		Néant
14	Remboursement au Trésor		Néant
15	Statut et limite d'âge		Néant
16 – 21	Dispositions transitoires et abrogatoires		Néant
22	Service spécial d'Enquêtes budgétaires		Néant
23	Procédures de dépôt de demande de délibérations		Néant
24 – 26	Société du Logement		Néant

