
CONSEIL RÉGIONAL WALLON

SESSION EXTRAORDINAIRE 1988

30 MARS 1988

PROJET DE DÉCRET

portant règlement définitif
du budget de la Région wallonne pour l'année 1980 *

RAPPORT

présenté au nom de la Commission du Budget,
des Finances et du Logement

par

M. A. Léonard

Mesdames, Messieurs,

Votre Commission du Budget, des Finances et du Logement s'est réunie le 30 mars 1988 afin d'examiner le projet de décret portant règlement définitif du budget de la Région Wallonne pour l'année 1980 (1).

(1) *Ont participé aux travaux:* MM. Anselme, Barzin, Mme Burgeon, MM. Collignon (Président), Daerden, Decléty, Mme Delruelle-Ghobert, MM. Henry, Léonard, Paque.

Ont assisté aux travaux de la Commission: M. Daras, Mme Nélis.

M. A. Dalem, ministre du Budget, des Finances et du Logement pour la Région wallonne.

M. J. Dehalu, représentant la Cour des Comptes.

M. P. Dehalu, représentant la Cour des Comptes.

EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DU BUDGET, DES FINANCES ET DU LOGEMENT POUR LA RÉGION WALLONNE

J'ai l'honneur de soumettre à l'examen de votre Commission, le projet de compte d'exécution du budget de 1980.

En vous invitant à faire en quelque sorte de l'histoire budgétaire et comptable, je tiens à vous rappeler le contexte dans lequel a été élaboré ce projet de compte.

Tout d'abord, le cadre de la Direction d'Administration du Budget et des Finances a été constitué à la fin de l'année 1985 et, dès septembre de la même année, un secrétaire d'administration a été chargé d'établir le projet de compte.

Ce travail a été mené avec la collaboration de fonctionnaires de la Cour des Comptes et de l'Administration de la Trésorerie. Pour les uns et les autres, la matière était nouvelle et a réclamé une période pour observations.

Je compte bien résorber de manière significative les retards apportés à la clôture des différents comptes.

Il n'en reste pas moins que nous sommes tributaires, à cet égard, de la communication des données par la Trésorerie nationale.

Dès à présent, les comptes 1981 et 1982 sont en voie d'être transmis à la Cour des Comptes et devraient être soumis au Conseil régional d'ici la fin de l'année.

Quant aux comptes 1983 et 1984, ils seront traités incessamment par mon Administration.

Je ne possède pas encore les documents nécessaires à la présentation des comptes des années 1985, 1986 et 1987, mais j'interviendrai auprès du Ministre des Finances pour que les mesures soient prises afin de respecter les délais de reddition des comptes impartis par la loi.

Quant au contenu du compte de l'année 1980, il fait apparaître une insuffisance de crédits budgétaires à concurrence de 24.484.959 frs, soit 0,13 % du montant total des crédits.

Afin de couvrir cette insuffisance de crédits, des crédits complémentaires sont demandés au Conseil régional dans le projet de décret portant règlement définitif du budget de 1980.

Le tableau D, figurant à la page 15 du projet de décret, vous renseigne sur l'affectation de ces dépassements. Pour l'essentiel, il s'agit de subventions aux pouvoirs régionaux et locaux et de prises en charge d'intérêts d'emprunts contractés par ces pouvoirs pour le financement de travaux.

D'un point de vue global, le compte de 1980 accuse un déficit de 1.771.910.860 frs, auquel il faut ajouter le déficit de 332.445.661 frs à la section particulière. Cette situation trouve ses causes dans l'excès des paiements effectués sur des crédits reportés des années antérieures. Je vous rappelle en effet que le budget pour 1980 a été soumis à un régime particulier vu son caractère d'année de mise en œuvre des lois de réformes institutionnelles: des crédits ont été reportés alors même que des soldes positifs ont été restitués.

Par ailleurs, la Cour des Comptes a fait connaître ses observations dans un rapport au Conseil régional. Cette haute institution souhaite entre autres que soient tenues une comptabilité des engagements pris sur base des autorisations d'engagement figurant dans le dispositif des décrets budgétaires ainsi qu'une comptabilité des droits constatés.

J'envisage dès à présent de concrétiser cette orientation dans les documents comptables. A partir du compte de l'année 1988, le compte d'exécution du budget de la Région wallonne sera ainsi conforme aux souhaits exprimés par la Cour des Comptes.

DISCUSSION - VOTES

- Article 1^{er}** : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 2 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 3 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 4 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 5 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 6 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 7 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 8 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 9 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 10 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 11 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 12 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 13 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 14 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 15 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 16 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 17 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 18 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;
Article 19 : a été adopté à l'unanimité des Membres présents;

VOTE SUR L'ENSEMBLE

L'ensemble du projet de décret a été adopté à l'unanimité des Membres présents.

RAPPORT

A l'unanimité des Membres présents, il est fait confiance au Président et au Rapporteur pour l'élaboration du présent rapport.

Le Rapporteur,
A. LÉONARD

Le Président,
R. COLLIGNON

COUR DES COMPTES

COMPTES DE LA REGION WALLONNE

RAPPORT SUR LE COMPTE GENERAL DE LA REGION WALLONNE POUR
L'ANNEE 1980 ET RESULTATS A INSERER DANS LE DECRET DE REGLE-
MENT DEFINITIF DU BUDGET DE LA REGION POUR L'ANNEE 1980

F J 8587

PREAMBULE

1. Le compte général de la Région wallonne pour 1980 a été officiellement transmis à la Cour le 18 février 1987. Il sera publié au fascicule III du 138e Cahier d'observations de la Cour.
2. En vertu de l'article 69 de la loi du 28 juin 1963 sur la comptabilité de l'Etat, rendu applicable à la Région par l'article 13 § 2 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, ce compte aurait dû être présenté à la Cour pour le 30 juin 1981, au plus tard.
3. Le retard constaté s'explique, en partie, par le fait que, s'agissant du premier compte de la Région, l'Administration a dû faire face à un certain nombre de difficultés d'ordre pratique.
En outre, divers problèmes comptables, liés à la détermination des soldes et charges du passé, n'ont trouvé une solution légale qu'en 1984.
4. En dépit de ces contraintes, le premier compte général de la Région est à présent dressé; l'Administration dispose ainsi d'un instrument de référence, qui lui permettra, en principe, de présenter rapidement les comptes généraux suivants.

SOLDES ET CHARGES DU PASSE

5. Le contrôle du compte général de 1980 n'a pu être mené sans un examen approfondi des dispositions de la loi du 5 mars 1984 et de son arrêté d'exécution du 31 mars 1984, lesquelles ont réglé - à tout le moins partiellement - la question des soldes et charges du passé, c'est-à-dire des soldes et charges résultant d'opérations antérieures au 1er janvier 1980.

6. A cet égard, on peut considérer que la loi de 1984 a imposé aux Régions la charge d'honorer tous les engagements pris de 1975 à 1979, dans le cadre de la régionalisation préparatoire; elle a par contre annulé les soldes budgétaires régionaux subsistant au 31.12.1979. L'application intégrale de ces principes aurait toutefois été financièrement insupportable pour les Régions, aussi la loi en a-t-elle atténué la rigueur; l'Etat a ainsi repris une partie des charges du passé, essentiellement des charges d'emprunts conclus en matière de logement social; de plus, les Régions ont été créditées, mais en sept années, d'une fraction importante des soldes budgétaires régionaux subsistant au 31.12.1979. Ce faisant, le législateur a surtout cherché à équilibrer, mais à partir de 1983 et en partie seulement, les dépenses et recettes des Régions résultant de la période de régionalisation préparatoire (1975-1979).

7. Sur ce point, il n'est peut-être pas indifférent de constater que certains chiffres mentionnés dans l'arrêté royal du 31 mars 1984, ont dû être corrigés. Ceci a eu pour conséquence de diminuer les ressources prévues en faveur des Régions pour faire face aux charges du passé. Les équilibres financiers - au demeurant partiels - que l'on avait voulu réaliser en 1984 au bénéfice des Régions, ont donc été, dans une certaine mesure, altérés.

8. Il convient de noter en outre que si la loi de 1984 a tenté de régler le problème de la répartition des charges du logement social entre l'Etat et les Régions, elle n'a par contre pas précisé les modalités de répartition de telles charges entre les Régions elles-mêmes. En cette matière, les clefs encore appliquées à ce jour et dénommées "clefs budgétaires", sont en fait identiques à celles qui répartissent chaque année les dotations de l'Etat entre les Régions. Les accords du 23 novembre 1986, dits de la Ste Catherine (*), tendent à leur substituer deux autres types de clés : les premières, dénommées clés des paiements, répartiraient les charges des emprunts conclus pour financer les chantiers - au prorata des investissements réalisés dans chaque Région - ; quant aux secondes, dites clés des dettes, elles répartiraient les charges des emprunts de refinancement - au prorata des arriérés de paiement constatés pour chaque Région -. L'adoption de ces nouvelles clés devrait entraîner pour la Région wallonne un supplément de coût; celui-ci en fait résulterait essentiellement de l'application de clés basées sur les dettes. Les accords dits de la Ste Catherine ont également prévu un système de refinancements multiples, qui - selon les estimations de l'Exécutif wallon - apureraient la dette de la Région wallonne en matière de logement social, moyennant 25 annuités de quelque 1,1 milliard F. La Cour a demandé à l'Exécutif de la Région diverses précisions au sujet de ce calcul.

x

x x

(*) Voir Doc. Cons. N° 4-I a (1986-1987) - N° 5

COMPTE D'EXECUTION DU BUDGET

Reports au 1.1.1980

9. Les soldes budgétaires, subsistant au terme de la régionalisation préparatoire, ont été reportés dans le compte d'exécution du budget de la Région pour 1980, à l'exception des soldes de la section particulière. Il a en effet été estimé que la loi du 5 mars 1984 n'interdisait pas le report, dans un budget régional, de simples autorisations de dépenses; il est par contre impossible de reporter quelque montant que ce soit à la section particulière du budget régional, la loi ayant, du moins dans un premier temps, privé la Région des moyens financiers correspondant aux soldes du passé.

Autorisations d'engagements

10. Les dispositifs des budgets se rapportant à la Région wallonne, comportent un montant important d'autorisations d'engagements. Grâce à celles-ci un certain nombre de dépenses peuvent être préfinancées par des emprunts, dont les charges ne devront être supportées que par les budgets suivants.
11. Jusqu'à présent, il était d'usage de ne pas mentionner dans les comptes, les engagements pris sur la base de semblables autorisations. Devant leur ampleur et les conséquences qui en découlent pour les budgets à venir, la Cour a toutefois insisté, récemment, tant au niveau national que régional ou communautaire, pour qu'à l'avenir, les engagements en question fussent dûment comptabilisés.

12. Pour le surplus, on remarquera qu'en 1980, les autorisations d'engagements à financer par l'emprunt ont atteint 14 milliards F. Ce montant paraît excessif, surtout si on le met en rapport avec le chiffre des ressources propres, dont l'essentiel est constitué d'une dotation de 16,6 milliards F. Les difficultés financières n'ont d'ailleurs pas tardé à surgir lorsqu'il s'est agi d'entamer le remboursement des emprunts conclus, spécialement en matière de logement social, secteur où le recours à la technique du préfinancement avait été généralisé.
13. Actuellement, les possibilités de financement par l'emprunt, ont décliné dans une proportion qui traduit l'effet budgétaire des préfinancements antérieurs. Il reste cependant à déterminer si cette décroissance suffira à résoudre les difficultés financières, compte tenu de l'importance des emprunts en cours. Le niveau atteint par les charges financières ne manque d'ailleurs pas d'inquiéter l'Exécutif (cfr. la communication faite le 8 décembre 1986 par le Ministre-Président sur les accords dits de la Ste Catherine).

Recettes

14. Les comptes présentés par l'Administration ne mentionnent aucun droit constaté, mais 16,6 milliards F de recettes - non affectées - effectivement perçues. A cet égard, la Cour a fait remarquer au ministre régional des Finances, que toute recette effectivement encaissée supposait nécessairement une constatation de droit, laquelle devait intervenir au plus tard au moment de l'encaissement. La Cour n'a toutefois pas estimé que ce point nécessitait un redressement des comptes produits pour 1980.

15. Il convient de noter en outre que les recettes perçues ne comprennent que la dotation de base de l'Etat. Il apparaît ainsi que certaines recettes, telles que celles provenant de coupes de bois et dont le montant annuel avoisine les 300 millions F, n'ont pas été rétrocédées par l'Etat à la Région.

La Cour a déjà interrogé le ministre national des Finances à ce sujet, lequel répondit qu'en Conseil des Ministres du 19 mars 1982, il avait été décidé de ne pas transférer les recettes en question. Le ministre ajoutait que cette décision résultait essentiellement de l'extrême difficulté d'encore opérer une répartition de recettes aussi mineures que variées, ainsi que du souci de ne pas imposer aux entités régionales de frais supplémentaires, qui lui incomberaient à la suite de la répartition des recettes considérées.

Dépenses

16. Les dépenses courantes et de capital comprenaient un montant de 1.139.868.234 F, non encore régularisé au moment de la clôture effective des écritures. Depuis lors cependant, toutes les dépenses en question ont été justifiées à la Cour, hormis une somme de 24.277.575 F.

17. A ce dernier propos, il est à noter que les comptes font apparaître trois dépassements de crédits totalisant 24.484.959 F (dont le détail figure au tableau IV, ci-après) à régulariser par le décret de compte.

18. On remarquera enfin que, compte non tenu du déficit de la section particulière, les dépenses excèdent les recettes de quelque 1,77 milliard F, malgré un budget déposé en équilibre. Cela provient essentiellement de ce que les moyens financiers correspondant aux soldes budgétaires des titres I et II, reportés au 1er janvier 1980 dans le budget de la Région, n'ont pas été transférés par l'Etat.

Comme déjà indiqué ci-avant, cet état de fait fut entériné par la loi de 1984 sur les soldes et charges du passé.

Section particulière

19. Il convient de rappeler ici que la section particulière est principalement alimentée par les titres I et II du budget, en sorte qu'une même somme peut apparaître deux fois dans les comptes, tant en recette qu'en dépense.

20. Pour le surplus, on notera que le résultat négatif de la section particulière, de quelque 0,33 milliard F, résulte de l'annulation de ces soldes, au 1er janvier 1980, laquelle fut confirmée par la loi de 1984 sur les soldes et charges du passé.

Résultat budgétaire global

21. Compte tenu d'un excédent de dépenses de 1.771.910.860 F au service général et d'un excédent de dépenses de 332.445.661 F à la section particulière, l'année 1980 se clôture par un déficit budgétaire global de 2.104.356.521 qui constitue également le déficit budgétaire cumulé.

COMPTE DE TRESORERIE

22. La Région ne disposant pas de Trésorerie propre, ses recettes et dépenses sont effectuées grâce au compte-courant dont elle dispose auprès de la Trésorerie nationale.

23. C'est ce compte-courant qui a été pris comme compte de trésorerie, dans le compte général de la Région. Il apparaît ainsi qu'au 31 décembre 1980, les opérations de trésorerie se clôturent par un déficit de 722.929.032 F.

24. La différence entre ce dernier montant et le déficit budgétaire de 2.104.356.521 F provient de ce que des dépenses imputées au budget de 1980, n'ont pu être liquidées avant le terme de cette année.

COMPTE DES VARIATIONS DE PATRIMOINE

25. Malgré les dispositions de l'article 12 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, l'Etat n'a toujours pas transféré à la Région les biens meubles et immeubles qui lui sont indispensables pour exercer ses compétences. En outre, la loi sur les soldes et charges du passé n'a pas réglé, du moins explicitement, la question de la propriété des biens acquis par les Affaires wallonnes, dans le cadre de la régionalisation préparatoire. Dans ces conditions, il se conçoit que les comptes patrimoniaux de la Région n'indiquent aucun montant au 1er janvier 1980 et qu'ils n'aient enregistré durant l'année que des variations liées essentiellement à l'exécution du budget régional.
26. Il convient de noter par ailleurs que les créances de la Région, telles qu'elles sont indiquées par les comptes patrimoniaux, sont probablement surévaluées de quelque 960 millions F, point sur lequel la Cour a attiré l'attention du Ministre régional des Finances.

COMPTE SYNTHETIQUE

27. Le compte synthétique mentionne notamment l'encours des engagements pris sur crédits d'engagement.
28. Celui-ci s'élève au 1er janvier 1980 à quelque 10 milliards F, consistant en engagements conclus par les Affaires wallonnes dans le cadre de la régionalisation préparatoire, qui ont dû être repris par la Région conformément aux dispositions de la loi de 1984 sur les soldes et charges du passé.

Incidentement, il y a lieu de noter que cette loi n'a pas pris en compte cet encours pour évaluer le montant des compensations à accorder à la Région.

29. Au 31 décembre 1980, l'encours des engagements non apurés s'établit, compte tenu des opérations de l'année, à près de 11 milliards F, montant d'autant plus significatif qu'il n'inclut pas les engagements pris sur autorisations d'engagements.

ENTREPRISE D'ETAT

30. Les comptes présentés par l'entreprise d'Etat "Complexe du Barrage de Nisramont", laissent apparaître deux dépassements de crédits totalisant 1.487.043 F.

AUTRES QUESTIONS

31. Les observations qu'appelle le compte général sur des points plus techniques ou moins importants, ont été portées à l'attention du Ministre des Finances de la Région, par lettre de la Cour, du 29 juillet 1987 n° F 13 J 8587 L1.

DECLARATION DE CONTROLE

32. En sa séance du 29 juillet 1987, la Cour a reconnu le compte général de la Région pour l'année 1980 conforme aux documents produits, sans préjudice toutefois de ce qui est mentionné au présent rapport. Les comptes de 1980 de l'entreprise d'Etat "Complexe du Barrage de Nisramont" avaient déjà été déclarés contrôlés par la Cour, à la date du 9 mars 1983.
33. Les conclusions détaillées de la Cour, qui permettent l'établissement d'un projet de décret de compte, sont exposées ci-après. Elles sont suivies de tableaux et d'un résumé du compte synthétique.

CONCLUSIONS

Les résultats du compte d'exécution du budget de l'année budgétaire 1980 ont été trouvés conformes aux écritures tenues à la Cour, ainsi qu'aux autres documents de contrôle vérifiés antérieurement.

En conséquence, la Cour propose d'arrêter comme suit le compte d'exécution du budget de l'année budgétaire 1980 :

B.1 Services d'Administration générale de la Région

B. ENGAGEMENTS

Les crédits alloués par les lois budgétaires ainsi que les crédits reportés de l'année budgétaire 1979 à	F	11.653.605,95
Les engagements imputés à	F	5.649.732,01
Le montant des crédits disponibles à la fin de l'année budgétaire, à	F	6.003.873,96
Ce montant comprend :		
Crédits à annuler	F	33.500,00
Crédits reportés à l'année budgétaire 1981	F	5.970.373,98

B. OPERATIONS COURANTES ET DE CAPITAL

I. Recettes

Les droits constatés à	F	-
Les recettes imputées à	F	16.604.100,00
La différence entre les droits constatés et les recettes imputées à	F	-
se décomposent comme suit :		
a) droits annulés ou portés en surséance indéfinie	F	-
b) droits reportés à l'année budgétaire 1981	F	-

II. Dépenses

Les dépenses imputées à charge du budget, à	F	18.376.010,860
Les paiements justifiés à	F	17.236.142,626
Et les paiements restant à régulariser à	F	1.139.868,234

III. Fixation des crédits

Les crédits ouverts par les lois budgétaires et les crédits reportés, à	F	26.091.279,343
Dont il y a lieu de déduire :		
1° Les crédits à annuler	F	-
2° Les crédits reportés à l'année budgétaire 1981, conformément aux articles 17 et 18 de la loi du 28 juin 1963 et à diverses dispositions spéciales	F	7.739.753,442
		7.739.753,442
SOIT	F	18.351.525,901
Auxquels il convient, éventuellement, d'ajouter les crédits complémentaires, à allouer par le décret de règlement définitif du budget (voir tableau IV ci-après)	F	24.484,959
ce qui porte le total des crédits définitifs pour l'année budgétaire 1980, à	F	18.376.010,860

IV. Résultat général

1° Opération courantes

Recettes	F	6.188.400,000
Dépenses	F	6.217.068,629
Excédent de dépenses	F	28.668,629

Opérations de capital

Recettes	F	10.415.700,00
Dépenses	F	12.158.942,23
Excédent de dépenses	F	1.743.242,23

Opérations réunies

Recettes	F	16.604.100,00
Dépenses	F	18.376.010,86

En conclusion, compte non tenu du résultat de la section particulière, les dépenses excèdent les recettes de F 1.771.910,86
 Et comme à la fin de l'année budgétaire 1979 il y avait un solde budgétaire de F -

L'année budgétaire 1980 se clôture par un excédent de dépenses de F 1.771.910,86

C. SECTION PARTICULIERE

Solde au 1er janvier 1980	F	-
Recettes effectuées pendant l'année 1980	F	12.514.364,90
Dépenses effectuées pendant l'année 1980	F	12.846.810,651
Excédent des dépenses sur les recettes	F	332.445,661
Solde au 31 décembre 1980	F	- 332.445,661

B.2. Entreprise d'Etat

COMPLEXE DU BARRAGE DE NISRAMONT

A.- Les recettes (droits acquis à l'entreprise du chef de ses relations avec des tiers) à	F	22.695.160
B.- Les dépenses (droits acquis par des tiers à charge de l'entreprise), à	F	20.604.180
C.- Les crédits alloués par le budget, à	F	25.100.000
dont il y a lieu de déduire les excédents de crédits à annuler définitivement	F	- 5.982.863
Mais auxquels il faut ajouter les crédits complémentaires à allouer, <i>voir décret, art. 1^{er}</i> décret de règlement définitif du budget :		
- à l'article 11.03 "Rémunérations du personnel actif et en disponibilité".....	+	1.470.182
- à l'article 11.04 "Allocations généralement quelconques du personnel".....	+	16.861
Ce qui porte le total des crédits définitifs pour l'année budgétaire 1980 à	F	20.604.180

D.- Résultat général du budget de 19⁸⁰

I. Recettes

Recettes courantes pour biens et services	F	14.995.160
Divers	F	7.700.000
Total des recettes	F	22.695.160

II. Dépenses

Dépenses de consommation	F	19.780.719
Intérêts et profits d'entreprise	F	-
Investissements civils	F	823.461
Total des dépenses	F	20.604.180

Partant, les recettes excèdent les dépenses de F 2.090.980
 Et comme l'excédent budgétaire au 31 décembre 1979 s'élevait à F 10.647.535
 l'année budgétaire 1979 se clôture par un excédent budgétaire de F 12.738.515