



Cour des comptes

Province de Namur

Projet de budget des recettes et des dépenses pour l'exercice 2022



TABLE DES MATIÈRES

1. RÉSULTATS PRÉSUMÉS AU 1^{ER} JANVIER 2022	4
2. BUDGET ORDINAIRE	5
2.1. Examen des équilibres	5
2.2. Commentaires sur les prévisions de recettes	6
2.2.1. Recettes de transferts (95,7 % de l'exercice global)	6
2.2.2. Recettes de prestations (3,3 % de l'exercice global)	9
2.2.3. Recettes du service de la dette (1,0 % de l'exercice global)	9
2.3. Commentaires sur les crédits de dépenses	9
2.3.1. Dépenses de personnel (62,2 % de l'exercice global)	10
2.3.2. Dépenses de fonctionnement (11,4 % de l'exercice global)	12
2.3.3. Dépenses de transferts (18,0 % de l'exercice global)	13
2.3.4. Dépenses du service de la dette (6,0 % de l'exercice global)	14
2.3.5. Dépenses de prélèvements (2,5 % de l'exercice global)	16
3. BUDGET EXTRAORDINAIRE	16
3.1. Examen des équilibres	16
3.2. Commentaires sur les prévisions de recettes	17
3.2.1. Moyens de financement	17
3.2.2. Balise d'emprunts	18
3.2.3. Recettes d'investissements (ventes de biens)	18
3.3. Commentaires sur les crédits de dépenses	18
4. CRÉDITS DE RÉSERVE	19
5. SYNTHÈSE	20
5.1. Budget ordinaire	20
5.2. Budget extraordinaire	21

Avant-propos

En application de l'article 66, § 2, de la loi provinciale¹, qui prévoit que « *chaque année, lors d'une séance qui a lieu au mois d'octobre, la députation permanente (le collège provincial) soumet au conseil provincial le projet de budget pour l'exercice suivant, l'avis de la Cour des comptes y afférent [...]* », la Cour des comptes a procédé à l'analyse du projet de budget des recettes et des dépenses de la province de Namur pour l'exercice 2022, tel que transmis par son collège le 29 octobre 2021.

Le code de la démocratie locale et de la décentralisation² a toutefois modifié le calendrier budgétaire fixé par l'article 66 précité, en disposant que le collège provincial transmet au gouvernement wallon le projet de budget initial pour l'exercice suivant, au plus tard le 1^{er} octobre, et que le conseil provincial arrête le budget initial définitif pour l'exercice suivant le 31 décembre au plus tard.

La province a communiqué au gouvernement wallon son projet de budget initial provisoire pour l'exercice 2022 le 1^{er} octobre 2021.

L'examen effectué par la Cour des comptes a principalement porté sur le respect des règles régissant l'établissement des budgets des provinces, particulièrement celles fixées par le CDLD, par l'arrêté royal du 2 juin 1999 portant le règlement général de la comptabilité provinciale³ et par la circulaire du 13 juillet 2021 relative à l'élaboration des budgets provinciaux pour l'exercice 2022⁴.

Pour établir son rapport, la Cour des comptes s'est appuyée sur les informations et documents fournis par l'administration provinciale⁵. Elle a également pris connaissance de l'avis du directeur financier, rendu en application de l'article L2212-68, h) du CDLD. En outre, le compte de l'exercice 2020 ainsi que les budgets initial et ajusté 2021 ont servi de support pour certaines analyses et vérifications.

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

² Arrêté du 22 avril 2004 portant codification de la législation relative aux pouvoirs locaux (intégrant notamment le décret du 12 février 2004 organisant les provinces wallonnes), ci-après dénommé « le CDLD ».

³ Ci-après dénommé « le RGCP ».

⁴ Ci-après dénommée « la circulaire budgétaire ».

⁵ Celle-ci a communiqué à la Cour des comptes toutes les annexes qui doivent appuyer le projet de budget, en ce compris la note de politique générale.

1. RÉSULTATS PRÉSUMÉS AU 1^{ER} JANVIER 2022

Les résultats présumés au 1^{er} janvier 2022 constituent les premiers articles des budgets ordinaire et extraordinaire 2022. Ils doivent en principe correspondre, pour chacun des budgets, à la somme du résultat budgétaire cumulé du compte budgétaire 2020 et du solde des prévisions budgétaires ajustées 2021 stricto sensu⁶. Ces résultats sont qualifiés de « présumés » car ils contiennent une estimation des prévisions budgétaires de l'exercice 2021, lequel n'est pas encore clôturé.

Le RGCP⁷ précise que, dès que le compte budgétaire d'un exercice est arrêté par le conseil, son résultat budgétaire définitif remplace, par voie de modification budgétaire, le résultat budgétaire présumé de cet exercice qui a été mentionné au budget initial de l'année en cours. Cette opération⁸ a été réalisée à l'occasion de la première série de modifications du budget 2021, adoptée par le conseil le 28 mai 2021.

Tableau 1 : Composition du résultat présumé au 1^{er} janvier 2022⁹

		Budget ordinaire	Budget extraordinaire
Résultats définitifs cumulés des exercices antérieurs au 31 décembre 2020 (compte budgétaire 2020)	[1]	17.467.365	-21.727.034
Résultats présumés de l'année 2021 (budget ajusté 2021)	[2]	-3.314.550	29.539.124
Résultats présumés au 1^{er} janvier 2022 à intégrer dans le projet de budget initial 2022	[1]+[2]	14.152.815	7.812.090

(en euros)

Les opérations afférentes au budget ajusté 2021 stricto sensu se soldent ex ante par un mali de 3,3 millions d'euros à l'ordinaire et un boni de 29,5 millions d'euros à l'extraordinaire.

Les résultats présumés au 1^{er} janvier 2022 des budgets ordinaire et extraordinaire dégagent un boni respectif de 14,2 millions d'euros et de 7,8 millions d'euros. Ces montants ont été portés dans le projet de budget des recettes 2022 aux exercices antérieurs¹⁰.

⁶ C'est-à-dire hors résultats des exercices antérieurs.

⁷ L'article 9, 2^e alinéa.

⁸ L'intégration du résultat budgétaire définitif de l'exercice 2020 dans le budget 2021.

⁹ Sauf indications contraires, tous les montants repris dans les tableaux et figures de ce rapport sont exprimés en milliers d'euros. Par ailleurs, les calculs étant effectués avec plusieurs décimales, une différence, due aux arrondis automatiques, pourrait apparaître entre un total et la somme des éléments qui le composent.

¹⁰ En regard des articles 000001/09700/000-2021 à l'ordinaire et 000001/09710/000-2021 à l'extraordinaire.

2. BUDGET ORDINAIRE

2.1. Examen des équilibres

Tableau 2 : Recettes et dépenses ventilées par nature de crédits

		Projet de budget 2022	Budget 2021	
			ajusté	initial
Exercice propre	Recettes	152.522	153.679	154.959
	- Dépenses	152.511	153.670	154.939
	= Solde	11	9	20
Exercices antérieurs	Recettes	14.473	20.487	8.572
	- Dépenses	1.365	2.008	1.144
	= Solde	13.108	18.480	7.428
Prélèvements	Recettes	0	0	0
	- Dépenses	3.872	4.336	2.413
	= Solde	-3.872	-4.336	-2.413
Exercice global	Recettes	166.995	174.166	163.531
	- Dépenses	157.748	160.013	158.495
	= Solde	9.247	14.153	5.035

Le budget ordinaire 2022 dégage un boni de 11 millions d'euros à l'exercice propre et de 9,2 millions d'euros à l'exercice global. Ces prévisions respectent les prescriptions d'une part, de l'arrêté royal n° 110 du 13 décembre 1982, qui imposent l'équilibre budgétaire aux provinces, communes, agglomérations et fédérations de communes et d'autre part, de la circulaire budgétaire qui impose¹¹ l'équilibre à l'exercice propre du service ordinaire.

Les opérations relatives aux exercices antérieurs se soldent par un boni de 13,1 millions d'euros, atteint essentiellement à la faveur du boni présumé (14,2 millions d'euros). Ce surplus permet à la province de prévoir des dépenses de prélèvements pour un montant de 3,9 millions d'euros qui sont transférés au service extraordinaire.

La Cour n'a pas identifié de situations de surévaluation de recettes ou de sous-évaluation de dépenses susceptibles de mettre en péril les équilibres budgétaires. Elle relève le caractère prudent de certaines prévisions.

- Le montant de la prévision de recettes en matière de centimes additionnels au précompte immobilier intègre un taux de dégrèvement présumé de 7,0 %, ce qui représente une moins-value de 5,4 millions d'euros.
- Aucun droit en instance de recouvrement en matière de précompte immobilier¹² n'a été inscrit aux exercices antérieurs.
- La province n'a pas fait usage de la faculté offerte par la circulaire budgétaire d'inscrire dans son budget un montant de recettes¹³ préfigurant les crédits sans emploi, c'est-à-dire les crédits qui ne seront pas engagés durant l'exercice.

Pour les derniers exercices comptables arrêtés, la Cour des comptes constate que l'équilibre à l'exercice propre a toujours été atteint ex post à la faveur des mesures de prudence récurrentes précitées.

¹¹ Depuis l'exercice budgétaire 2015.

¹² Le décompte des droits recouverts du SPF Finances pour l'exercice 2020 les chiffrait à 8,8 millions d'euros.

¹³ Équivalent soit à 3,0 % des crédits de dépenses de personnel et du service ordinaire de la dette inscrits au budget 2022 (3,2 millions d'euros), soit à la moyenne, sur cinq exercices successifs, de la différence entre les dépenses budgétisées de l'exercice propre et celles du compte correspondant (6,2 millions d'euros).

2.2. Commentaires sur les prévisions de recettes

Par rapport aux droits constatés nets inscrits au compte 2020¹⁴, les prévisions de recettes ordinaires inscrites au projet de budget 2022 augmentent de 1,1 million d'euros à l'exercice propre (+0,8 %) mais diminuent de 1,7 million d'euros à l'exercice global (-1,1 %).

Tableau 3 : Ventilation des recettes ordinaires par groupe économique

	Projet de budget 2022	Budget 2021		Compte 2020
		ajusté	initial	
Prestations	5.095	7.013	8.033	5.207
Transferts	145.931	144.792	145.254	144.465
Dette	1.496	1.874	1.672	1.705
Exercice propre	152.522	153.679	154.959	151.377
Boni des EA	14.153	17.467	8.297	21.541
Autres	320	3.020	275	3.140
Exercices antérieurs	14.473	20.487	8.572	24.681
Prélèvements	-	0	0	0
Exercice global	166.995	174.166	163.531	176.058
EG hors boni des EA	152.842	156.699	155.234	154.517

Par rapport aux budgets initial et ajusté 2021, ces prévisions diminuent à l'exercice propre, respectivement de 2,4 millions d'euros (-1,6 %) et de 1,2 million d'euros (-0,8 %) et à l'exercice global respectivement de 2,4 millions d'euros (-1,6 %) et de 3,9 millions d'euros (-2,5 %).

2.2.1. Recettes de transferts (95,7 % de l'exercice global)

Les prévisions de recettes de transferts (146,3 millions d'euros¹⁵) diminuent de 1,2 million d'euros par rapport au compte 2020 (-0,8 %). Elles augmentent de 722 milliers d'euros (+0,5 %) par rapport au budget initial 2021 mais diminuent de 1,5 million d'euros (-1,0 %) par rapport au même budget ajusté.

2.2.1.1. Impôts et taxes : 76,0 millions d'euros

Additionnels au précompte immobilier

Depuis le 1^{er} janvier 2021, la Région Wallonne assure la perception du précompte immobilier¹⁶. La circulaire budgétaire n'impose plus de mode de calcul pour la prévision des centimes additionnels à cet impôt, laquelle était évaluée sur la base de l'évolution du revenu cadastral imposé affecté d'un taux d'indexation fixé par le ministre de tutelle. Désormais, la prévision de ces additionnels est établie par la tutelle régionale et transmise aux provinces. Dans son courrier du 13 septembre 2021, la Région communique seulement un montant indicatif (77,3 millions d'euros) en attirant l'attention sur le fait que cette évaluation ne tient pas compte des effets, difficilement évaluables, de la crise sanitaire de la covid-19 et des inondations de juillet 2021 sur la perception de cet impôt. Elle invite dès lors la province à inscrire une prévision inférieure en tenant compte « *d'informations plus précises qui induiraient une surestimation* ».

La province a tenu compte de ces recommandations en appliquant un taux de dégrèvement de 7,0 %¹⁷. La prévision finalement inscrite par la province s'établit à 71,9 millions d'euros,

¹⁴ Hors boni des exercices antérieurs.

¹⁵ Dont 30,0 millions d'euros de subventions-traitements, que l'on retrouve également en crédits de dépenses.

¹⁶ Le SPW fiscalité a repris cette mission au SPF finances qui n'est donc plus compétent en la matière.

¹⁷ Selon le décompte des droits recouverts en 2020 établi par le SPF Finances (document 173 P), ceux-ci s'élèvent pour cet exercice à 3,3 millions d'euros.

soit un montant inférieur de 5,4 millions d'euros par rapport à celui calculé par la tutelle (77,3 millions d'euros). Malgré cet ajustement à la baisse, la prévision 2022 est supérieure de 864 milliers d'euros (+1,2 %) tant par rapport au budget initial 2021 qu'au même budget ajusté.

Taxes provinciales

Les recettes relatives aux taxes provinciales (4,0 millions d'euros¹⁸) augmentent de 225 milliers d'euros (+5,9 %) par rapport aux estimations initiales 2021 mais décroissent de 748 milliers d'euros (-15,6 %) par rapport aux prévisions ajustées 2021. Cette évolution à la baisse concerne en particulier le produit des taxes inscrit sur les exercices antérieurs (-1,1 million d'euros) et s'explique par le fait que quatre taxes¹⁹ relative à l'exercice fiscal 2020 ont été enrôlées dans le courant du premier semestre 2021 en raison de la crise sanitaire.

La Cour des comptes s'est assurée²⁰ que les dix taxes provinciales prévues pour l'exercice fiscal 2022 étaient bien répertoriées dans la liste des taxes autorisées, reprise en annexe de la circulaire budgétaire, ainsi que le respect des plafonds qui y sont recommandés. Elle constate que la taxe sur les pylônes et mâts utilisés dans le cadre de l'activité de mobilophonie est maintenue malgré qu'elle ne figure plus, depuis 2018, dans la liste des taxes autorisées. La province a, chaque année, justifié le maintien de cette taxe par la hiérarchie des normes, une circulaire ne pouvant limiter l'autonomie fiscale provinciale constitutionnelle²¹. La province a dès lors régulièrement introduit un recours en annulation devant le Conseil d'État à l'encontre des arrêtés de non-approbation de la tutelle et a toujours eu gain de cause, avec pour conséquence le retrait de l'acte contesté. Depuis lors, la tutelle se limite à recommander de ne pas lever cette taxe sans pour autant s'y opposer.

Comme chaque année, la Cour observe également un dépassement du taux maximum recommandé par le pouvoir de tutelle pour trois taxes :

- la taxe sur les secondes résidences²² ;
- la taxe sur les agences bancaires²³ ;
- la taxe sur les établissements classés comme dangereux, insalubres et/ou incommodes continuant à être exploités sur la base du RGPT, sur les installations et activités soumises au décret relatif au permis d'environnement²⁴.

2.2.1.2. Fonds des provinces et compensations fiscales : 24,0 millions d'euros

Fonds des provinces

La province a inscrit, conformément à la circulaire budgétaire, au titre de dotation du fonds des provinces, le montant qui lui a été communiqué par courrier de la tutelle du 13 septembre 2021 (20,3 millions d'euros). L'estimation régionale a été calculée sur la base de la prévision du taux d'inflation publiée le 7 septembre 2021 par le Bureau fédéral du plan. La Cour des comptes constate que cette prévision est supérieure de 494 milliers d'euros par rapport à celle ajustée de 2021 (+2,5 %). Cette évolution à la hausse s'explique par le fait que la prévision

¹⁸ Dont 320 milliers d'euros aux exercices antérieurs.

¹⁹ Taxe sur les débits de boissons, sur les agences bancaires, sur les secondes résidences et sur les débits de tabac.

²⁰ Sur la base des projets de règlement taxe 2022 qu'elle a pu se faire produire.

²¹ Article 170 de la Constitution.

²² Le projet de règlement taxe prévoit un taux de 75 euros alors que la tutelle recommande un maximum de 65 euros.

²³ Le projet de règlement taxe fixe le taux à 500 euros par poste de réception alors que la tutelle recommande un taux maximum de 310 euros.

²⁴ Le projet de règlement taxe prévoit pour les établissements de 1^{ère} classe un taux de 100 euros et pour ceux de 2^e classe un taux de 75 euros alors que la tutelle recommande des taux maxima respectifs de 70 et 35 euros.

n'est plus affectée, à partir de 2022, par le prélèvement destiné à financer la mise en place d'un second pilier de pension pour les agents contractuels des pouvoirs locaux²⁵.

Par ailleurs, la province doit consacrer 10 % du fonds au financement des zones de secours, soit un montant de 2,0 millions d'euros.

Interventions de nature compensatoire accordées par la Région wallonne

Ces interventions sont estimées à 3,7 millions d'euros, en augmentation de 114 milliers d'euros (+3,1 %) par rapport au budget initial 2021 et de 226 milliers d'euros (+6,4 %) par rapport au même budget ajusté. Elles sont au nombre de trois.

- La compensation liée à la forfaitisation des réductions du précompte immobilier et au relèvement du seuil d'allivrement²⁶ est évaluée à 1,8 million d'euros, conformément aux instructions communiquées par le ministre de tutelle²⁷.
- L'intervention relative au plan Marshall, renommée « complément régional », est estimée à 1,9 million d'euros, conformément aux mêmes instructions.
- L'intervention *Natura 2000* est évaluée à 142 milliers d'euros. La circulaire budgétaire invite les provinces à reprendre, dans leur projet de budget 2022, le dernier montant communiqué par le Service public de Wallonie. La province a inscrit un montant identique à celui des droits constatés du compte 2020, sur la base de l'arrêté du gouvernement wallon du 26 novembre 2020.

2.2.1.3. Recettes de transferts résiduelles : 14,8 millions d'euros

Celles-ci sont essentiellement constituées de subventions de fonctionnement allouées par l'Europe, l'État fédéral, la Communauté française et la Région wallonne. Elles s'accroissent de 334 milliers d'euros par rapport au budget initial 2021 (+2,3 %) mais diminuent de 2,7 millions d'euros par rapport au même budget ajusté (-15,6 %).

Comme l'an dernier, la province a inscrit au titre de soutien régional le subside que la Région va lui accorder pour la reprise du financement de la zone de secours (794 milliers d'euros). Ce montant est conforme à celui transmis par le ministre de tutelle dans sa circulaire du 3 septembre 2021 relative à la reprise du financement des zones de secours par les provinces.

La tendance à la baisse observée par rapport au budget ajusté 2021 se constate tant sur l'exercice propre (-1,2 million d'euros) que sur les exercices antérieurs (-1,5 million d'euros).

A l'exercice propre, les baisses les plus significatives concernent :

- les subventions octroyées par la Communauté française à la Haute école de la province de Namur (-662 milliers d'euros). Cette variation s'explique principalement par la diminution de l'effectif de la population estudiantine ;
- des aides régionales ponctuelles de 2021 relatives à la crise sanitaire non reconduite en 2022 (-448 milliers d'euros²⁸) ;
- une aide régionale ponctuelle octroyée suite aux inondations de juillet 2021 (-400 milliers d'euros).

²⁵ Afin d'encourager les pouvoirs locaux à recourir à ce second pilier de pension, la Région wallonne accorde une prime de 198,71 euros par ETP pendant 3 ans (de 2019 à 2021).

²⁶ Le seuil d'allivrement est celui en-dessous duquel le matériel et l'outillage industriels ne sont plus soumis à l'impôt.

²⁷ Ces instructions figuraient dans le même courrier du 13 septembre 2021 qui précisait le montant à inscrire pour le fonds des provinces.

²⁸ Répartis sur deux articles :

Aux exercices antérieurs, la diminution la plus significative (-938 milliers d'euros) concerne le solde de la subvention octroyée, pour l'année précédente, à l'académie de police par le SPF Intérieur. Chaque année, le solde du subside fédéral est impossible à évaluer car son montant dépend de l'enveloppe budgétaire²⁹ dont dispose le SPF Intérieur. Une prévision basée sur l'arrêté d'octroi sera inscrite à l'occasion d'une prochaine modification budgétaire.

2.2.2. Recettes de prestations (3,3 % de l'exercice global)

Les prévisions de recettes de prestations (5,1 millions d'euros) diminuent 2,9 millions d'euros (-36,6 %) par rapport au budget initial 2021 et de 1,9 million d'euros (-27,5 %) par rapport au même budget ajusté. Cette évolution se justifie par la mise en régie du domaine provincial de Chevetogne (et accessoirement des classes de forêt) dont les produits d'exploitation sont nuls en 2022³⁰. La mise en régie ordinaire de ces deux services est programmée pour le 1^{er} janvier 2022 et doit être approuvée par le conseil provincial en sa séance du 19 novembre 2021.

2.2.3. Recettes du service de la dette (1,0 % de l'exercice global)

Les prévisions de recettes du service de la dette (1,5 million d'euros) diminuent de 175 milliers d'euros (-10,5 %) par rapport au budget initial 2021 et de 460 milliers d'euros (-23,5 %) par rapport au même budget ajusté.

La diminution de ces recettes par rapport au budget ajusté 2021 concerne essentiellement les remboursements relatifs aux prêts au logement et prêts complémentaires pour habitations moyennes (-175 milliers d'euros à l'exercice propre et -83 milliers d'euros aux exercices antérieurs) ainsi que le dividende sur la participation au capital de la SCRL Lothinfo (-202 milliers d'euros). L'estimation de ce dividende pour 2022 est basée sur l'affectation du résultat de l'exercice 2020 décidée par l'assemblée générale du 26 avril 2021.

Enfin, la province a inscrit les remboursements des prêts sans intérêts (120 milliers d'euros³¹) qu'elle a consentis aux communes en matière de services d'incendie. Pour ces derniers prêts, remboursables en dix ans, la province a prévu un montant de recettes équivalant au dixième des montants prêtés. Ces derniers sont systématiquement transférés au service extraordinaire (dépenses de prélèvements).

2.3. Commentaires sur les crédits de dépenses

Par rapport aux dépenses engagées du compte 2020, les crédits de dépenses ordinaires augmentent de 8,9 millions d'euros (+6,2 %) à l'exercice propre et de 7,3 millions d'euros (+4,9 %) à l'exercice global. Les accroissements les plus significatifs se constatent sur les dépenses de transferts (+7,6 millions d'euros).

²⁹ Cette enveloppe est redistribuée entre les différentes écoles de police agréées en fonction du nombre d'aspirants.

³⁰ Au budget ajusté 2021, ils s'élevaient à 1,9 million d'euros pour le domaine provincial de Chevetogne et à 149 milliers d'euros pour les classes de forêt.

³¹ Montant identique à celui des budgets initial et ajusté 2021.

Tableau 4 : Ventilation des dépenses ordinaires par groupe économique

	Projet de budget 2022	Budget 2021		Compte 2020
		ajusté	initial	
Personnel	97.778	103.002	104.067	99.672
Fonctionnement	17.440	20.306	19.831	15.371
Transferts	27.903	20.811	20.056	19.192
Dette	9.390	9.551	10.985	9.368
Exercice propre	152.511	153.670	154.939	143.604
Mali des EA	-	-	-	-
Autres	1.365	2.008	1.144	2.263
Exercices antérieurs	1.365	2.008	1.144	2.263
Prélèvements	3.872	4.336	2.413	4.507
Exercice global	157.748	160.013	158.495	150.373

Par rapport aux budgets initial et ajusté 2021, ces prévisions diminuent à l'exercice propre respectivement de 2,4 millions d'euros (-1,6 %) et de 1,2 million d'euros (-0,8 %). À l'exercice global, elles décroissent de 748 milliers d'euros (-0,5 %) par rapport au budget initial 2021 et de 2,3 millions d'euros (-1,4 %) par rapport au même budget ajusté.

Les prévisions budgétaires 2022 sont affectées par la mise en régie du domaine provincial de Chevetogne, dont les dépenses, anciennement supportées par les crédits provinciaux, seront assumées par la nouvelle régie à partir du 1^{er} janvier 2022, qui se verra par ailleurs attribuer une dotation provinciale. Le tableau ci-dessous expose les variations occasionnées par cette réorganisation.

 Tableau 5 – Impact de la mise en régie du domaine provincial de Chevetogne³² sur le budget 2022

Nature économique	Budget initial 2021	Budget ajusté 2021	Projet de budget 2022	Var 2022 - BI 2021	Var 2022 - BA 2021
Personnel	4.152	3.987	-	-4.152	-3.987
Fonctionnement	1.547	1.342	-	-264	-144
Dette	1.046	1.026	-	-1.046	-1.026
Dépenses en moins	6.745	6.355	-	-5.462	-5.157
Dotation 2022 régie	-	-	4.706	4.706	4.706
Différentiel	6.745	6.355	4.706	-756	-451

Ce tableau tient compte de l'ensemble des données figurant sur des articles attitrés au domaine. Cependant, certaines dépenses de personnel, faisant l'objet de crédits globaux, n'y sont pas intégrées, en l'occurrence les cotisations patronales pour pension et les chèques repas qui peuvent être évalués à quelque 803 milliers d'euros au budget initial 2021.

2.3.1. Dépenses de personnel (62,2 % de l'exercice global)

Les prévisions globales des dépenses de personnel (98,1 millions d'euros³³) diminuent de 2,0 millions d'euros (-2,0 %) par rapport aux engagements du compte 2020, de 6,3 millions d'euros (-6,0 %) par rapport aux crédits initiaux 2021 et de 5,2 millions d'euros (-5,1 %) par rapport au budget ajusté 2021.

Abstractions faites des variations liées à la mise en régie du domaine de Chevetogne, les variations à la baisse se limitent à -2,1 millions d'euros par rapport au budget initial 2021 (-2,1 %) et -1,3 million d'euros par rapport au même budget ajusté (-1,3 %).

³² Et accessoirement des classes de forêt. Dans la suite du rapport, l'évocation de la mise en régie du domaine de Chevetogne impliquera tacitement les classes de forêt.

³³ Dont 369 milliers d'euros aux exercices antérieurs.

2.3.1.1. Calcul des prévisions

Comme l'an dernier, la circulaire budgétaire ne recommande pas d'indexation particulière pour les rémunérations mais invite les provinces à se référer aux prévisions du Bureau fédéral du plan, lesquelles³⁴ prévoient le prochain dépassement de l'indice-pivot en janvier 2022, ce qui implique une adaptation des salaires de la fonction publique en mars 2022 (+1,7 %³⁵).

L'estimation 2022 réalisée par la province est basée sur les traitements liquidés en juillet 2021³⁶ et intègre l'impact de l'indexation des salaires d'octobre 2021 ainsi que l'indexation probable des salaires au 1^{er} mars 2022, évaluée à 1,1 million d'euros³⁷. La dérive barémique, estimée à 1,0 % des salaires, n'a pas été prise en compte dans le calcul dans la mesure où, selon la province, elle est systématiquement compensée par des changements de situation administrative imprévus (réduction de temps de travail, départs, maladies, etc.).

Le plan pluriannuel de mouvement du personnel et d'embauche est limité aux départs à la retraite et n'intègre ni les remplacements ni les nominations. Il n'est dès lors pas conforme aux recommandations du ministre de tutelle. L'économie réalisée par les départs naturels (805 milliers d'euros) est compensée par un crédit de 250 milliers d'euros destiné au recrutement.

Par ailleurs, en raison de la charge budgétaire croissante de la reprise du financement des zones de secours, la province a décidé de supprimer treize de ses services d'ici 2024. Dans cette perspective, les crédits de dépenses de personnel 2022 de cinq services provinciaux ont été réduits : le service des relations extérieures et internationales, l'office provincial de promotion et de gestion touristique, le service de l'environnement, l'office des métiers d'art et le service de promotion de la santé de la direction de la santé publique. La charge budgétaire 2022 des cinq agents encore en activités³⁸ de ces anciens services est évaluée à 385 milliers d'euros, qui ont été incorporés dans les crédits de réserve.

2.3.1.2. Cotisations au fonds de pensions solidarisé

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

Cotisation de solidarité

La province est tenue de verser à ce fonds une cotisation de base, dite de solidarité, correspondant, pour l'exercice 2022, à 43,0 %³⁹ de la masse salariale des agents nommés, dont 7,5 % de cotisations personnelles et 35,5 % de cotisations patronales.

³⁴ Celles du 9 novembre 2021.

³⁵ 10/12 de 2,0 %.

³⁶ Sur la base d'un effectif de 965 ETP.

³⁷ Ce montant a été intégré dans les crédits de réserve. Il sera reventilé en première modification budgétaire 2022 sur les articles appropriés.

³⁸ Réaffectés dans d'autres institutions.

³⁹ 41,5 % en 2021.

Selon les dernières données communiquées à la province par l'ONSS⁴⁰, la masse salariale de 2022 peut être évaluée à 27,5 millions d'euros. Si cette hypothèse se confirmait, les cotisations patronales 2022 s'élèveraient à 9,8 millions d'euros. Dans le présent projet, la province a inscrit à l'exercice propre des crédits⁴¹ s'élevant à 10,9 millions d'euros, soit un écart positif de 1,2 million d'euros.

Cotisation de responsabilisation

Le régime de paiement de la cotisation de responsabilisation a été modifié par la circulaire du 6 mars 2018⁴² qui expose que celle-ci fera, à l'horizon 2024, l'objet d'un paiement mensuel durant l'exercice et non plus annuel lors de l'exercice suivant. La réforme prévoit un programme de rattrapage étalé de 2019 à 2024 afin de lisser la charge dans le temps.

Pour la cotisation de responsabilisation due à l'ONSS pour 2021, ladite circulaire indique que 25,0 % du montant estimé doit être inscrit aux exercices antérieurs, des avances à hauteur de 75 % ayant déjà été inscrites à l'exercice propre de l'année précédente. La dernière simulation de l'ONSS déjà évoquée estime cette cotisation à 3,8 millions d'euros, ce qui implique l'inscription d'un crédit de 942 milliers d'euros équivalent à 25,0 % de ce montant.

Pour les avances relatives à la cotisation de responsabilisation 2022, ladite circulaire prévoit un taux de couverture de 95 % pour l'année en cours⁴³. Selon les derniers éléments transmis par l'ONSS, celle-ci est évaluée à 4,1 millions d'euros, ce qui nécessite l'existence d'un crédit de 3,9 millions d'euros.

La Cour des comptes constate que le budget 2022 ne prévoit aucun crédit relatif à ces dépenses. Elle remarque en outre que le surplus dégagé par les prévisions relatives à la cotisation de solidarité (1,2 million d'euros) ne suffit pas à couvrir les manques d'inscriptions de crédits relatifs aux cotisations de responsabilisation (4,8 millions d'euros⁴⁴). La province a indiqué que la différence (3,6 millions d'euros) serait prise en charge par le fonds de pensions Ethias. Le Cour observe que cette débudgétisation est autorisée par la circulaire budgétaire.

2.3.2. Dépenses de fonctionnement 11,4 % de l'exercice global)

Les prévisions relatives aux dépenses de fonctionnement (18,0 millions d'euros⁴⁵) augmentent de 2,4 millions d'euros (+15,2 %) par rapport aux engagements du compte 2020 mais diminuent de 2,1 millions d'euros (-10,3 %) par rapport au budget initial 2021 et de 2,7 millions d'euros (-13,0 %) par rapport au même budget ajusté.

Selon cette analyse globale, l'évolution de ces dépenses ne respecte pas la recommandation de la tutelle qui, dans sa circulaire budgétaire, n'admet qu'une augmentation de 2,0 % par rapport aux dépenses engagées dans le compte 2020, hors dépenses énergétiques. Afin d'examiner de manière pertinente le respect de ce plafond, il convient d'opérer la comparaison en faisant abstraction des dépenses énergétiques, des constitutions de

⁴⁰ Simulation du 8 juillet 2021.

⁴¹ Total des crédits prévus sur les articles de code économique 62410.

⁴² Circulaire relative à l'octroi d'un crédit d'aide extraordinaire au travers du compte Crac long terme sans intervention régionale afin de permettre la prise en charge des cotisations de responsabilisation des pensions des agents des pouvoirs locaux.

⁴³ Le solde de 5,0 % devra être inscrit aux exercices antérieurs du budget 2023.

⁴⁴ 942 milliers d'euros pour la cotisation de responsabilisation 2021 et 3,9 millions d'euros pour celle de 2022.

⁴⁵ Dont 549 milliers d'euros aux exercices antérieurs.

provisions⁴⁶, des charges d'exploitation du domaine de Chevetogne⁴⁷ et des crédits de réserve.

Tableau 6 - Taux d'accroissement des crédits de fonctionnement stricto sensu par rapport au compte 2020

	Projet de budget 2022	Engagements 2020	Variations	
Fonctionnement total	17.989	15.609	2.380	15,2%
Constitutions de provisions	1.624	1.283	341	26,6%
Domaine de Chevetogne	-	1.048	-1.048	-100,0%
Dépenses énergétiques	1.885	1.665	220	13,2%
Crédits de réserves	150	-	150	-
Fonctionnement stricto sensu	14.330	11.613	2.717	23,4%

Sur cette base, les crédits de fonctionnement « stricto sensu » s'établissent à 14,3 millions d'euros, ce qui représente une augmentation de 23,4 % par rapport aux engagements de 2020 (11,6 millions d'euros), supérieur à celle de 2 % recommandée par la tutelle. La province justifie cet écart en grande partie par la réduction des activités provinciales de 2020 suite à la crise sanitaire.

Les diminutions constatées par rapport au budget ajusté 2022 (-971 milliers d'euros sur les dépenses de fonctionnement stricto sensu) s'expliquent principalement de la manière suivante.

- Des dépenses exceptionnelles liées aux inondations de juillet 2021 ne sont pas réinscrites en 2022 (-550 milliers d'euros sur trois articles) ;
- Suite au déménagement de nombreux services à la nouvelle maison administrative provinciale en juin 2021, les frais d'entretien pour bâtiments baissent de 125 milliers d'euros et les loyers de 131 milliers d'euro. Par ailleurs, aucun frais de déménagement n'est programmé pour 2022 (-105 milliers d'euros) ;
- Les prestations des médecins scolaires, qui ont augmenté en 2021 suite aux gardes liées à la covid-19, ont été évaluées sans ces suppléments (-100 milliers d'euros).

2.3.3. Dépenses de transferts (18,0 % de l'exercice global)

Les crédits de dépenses de transferts (28,4 millions d'euros⁴⁸) augmentent de 7,6 millions d'euros (+36,4 %) par rapport aux engagements du compte 2020, de 7,7 millions d'euros (+37,5 %) par rapport au budget 2021 initial et de 6,3 millions d'euros (+28,4 %) par rapport au même budget ajusté.

Les évolutions à la hausse constatées s'expliquent d'une part, par l'accroissement du pourcentage de reprise par les provinces du financement des zones de secours (+3,1 millions d'euros par rapport au budget ajusté 2021) et d'autre part, par l'apparition d'un nouvel article relatif à la dotation provinciale pour la nouvelle régie ordinaire⁴⁹ (4,7 millions d'euros). En ce qui concerne le financement des zones de secours, la Cour des comptes note que cette opération s'inscrit dans le cadre de la déclaration de politique régionale, dans laquelle le gouvernement wallon a décidé de cette reprise. Le mécanisme de celle-ci, décrit dans la circulaire du 17 juillet 2020 du ministre de tutelle, prévoit un taux de couverture progressif des charges nettes supportées par les communes en la matière, allant de 20 % en 2020 à 60 %

⁴⁶ Qui peuvent être, par nature, très variables d'une année à l'autre.

⁴⁷ Qui passera en régie ordinaire au 1^{er} janvier 2022 et pour lequel les dépenses de fonctionnement sont, dans le budget provincial, nulles en 2022.

⁴⁸ Dont 448 milliers d'euros aux exercices antérieurs.

⁴⁹ Reprenant les activités du domaine provincial de Chevetogne et des classes de forêt.

en 2024, soit un taux de 40,0 % en 2022. Dans ce contexte, la province a inscrit un crédit de 11,6 millions d'euros au projet de budget initial 2022, conformément aux dernières instructions de la tutelle en la matière⁵⁰. La province a consacré, en outre, l'équivalent de 10,0 % du fonds des provinces (2,0 millions d'euros) à cette politique conformément aux recommandations de la circulaire budgétaire.

2.3.3.1. Liste des entités consolidées

La province a établi l'annexe, exigée depuis deux ans par la circulaire budgétaire, qui reprend les ASBL et autres associations et fondations d'utilité publique (FUP), créées par la province, auxquelles celle-ci participe ou qui bénéficient d'aides provinciales pour un montant cumulé égal ou supérieur à 50.000 euros par an. Cette annexe doit justifier le recours à un subventionnement des institutions concernées, ainsi que leur non-intégration dans l'institution provinciale⁵¹. Cette liste mentionne 20 ASBL répondant aux conditions de la circulaire. La Cour des comptes constate que le recours au subventionnement et à une entité externe à la province n'est pas explicitement motivé pour l'une des entités mentionnées.

2.3.3.2. Évaluation des contrats de gestion

La circulaire budgétaire prévoit que, lors de l'examen des budgets et des comptes, le conseil provincial discute également des politiques des régions, intercommunales, ASBL et associations qui ont un plan ou un contrat de gestion, ainsi que des rapports d'évaluation de l'exécution des plans ou des contrats de l'exercice précédent. La Cour des comptes note qu'il est prévu que les 29 rapports d'évaluation des contrats de gestion en cours en 2020 soient présentés au conseil au cours de la session budgétaire.

2.3.3.3. Rediscussion des montants alloués

La circulaire budgétaire recommande que les crédits de transferts soient rediscutés chaque année et que les montants alloués au cours de l'année précédente ne soient pas reconduits automatiquement. Cette recommandation implique que le conseil provincial dispose de données financières utiles lui permettant d'apprécier la hauteur des subsides à allouer.

La Cour des comptes observe qu'aucune annexe de cette nature n'est jointe au budget. La province explique qu'un groupe de travail a été créé à cette fin mais que ce projet n'a pas encore pu être finalisé en raison de la crise sanitaire.

2.3.4. Dépenses du service de la dette (6,0 % de l'exercice global)

Les crédits de dépenses de dette (9,4 millions d'euros) diminuent de 1,6 million d'euros (-14,5 %) par rapport au budget initial 2021 et de 161 milliers d'euros (-1,7 %) par rapport au même budget ajusté. Abstraction faite des charges de dette relative au domaine provincial de Chevetogne, les crédits du service de la dette augmentent de 864 milliers d'euros (+10,1 %) par rapport au budget 2021 ajusté.

⁵⁰ Circulaire du 3 septembre 2021.

⁵¹ Une colonne de ladite annexe est libellée dans ce sens.

Tableau 7 : Prévisions des dépenses du service de la dette (ventilation par code économique)

Codes économiques	Libellés	Projet de budget 2022	Budget ajusté 2021	Budget initial 2021	Variations par rapport au budget 2021 ajusté		Variations par rapport au budget initial 2021	
					Absolues	Relatives	Absolues	Relatives
43	Charges d'amortissements	7.527	7.958	8.704	-431	-5,4%	-1.177	-13,5%
650	Charges d'intérêts	1.845	1.568	2.256	277	17,6%	-411	-18,2%
Charges totales des emprunts		9.372	9.527	10.960	-155	-1,6%	-1.588	-14,5%
653	Autres charges financières	13	20	20	-7	-34,4%	-7	-34,4%
090	Crédits de réserve	5	5	5	0	0,0%	0	0,0%
Total		9.390	9.551	10.985	-161	-1,7%	-1.595	-14,5%

Le tableau ci-après détaille ces prévisions, sur la base d'informations fournies par l'administration provinciale et par les institutions bancaires prêteuses. Outre les charges d'emprunts, il mentionne l'encours estimé de la dette au 1^{er} janvier 2022 et les montants d'emprunts que la province prévoit de contracter au cours de l'exercice 2022. La différence (1,1 million d'euros), observée entre les estimations figurant dans le tableau ci-dessous et les chiffres portés au projet de budget 2022, s'explique d'une part, par l'intégration dans les calculs du tableau 9 de la charge d'amortissements (896 milliers d'euros) et d'intérêts (161 milliers d'euros) de la dette du domaine de Chevetogne et d'autre part, par le recours aux arrondis (6 milliers d'euros).

Tableau 8 : Estimations des charges et soldes de la dette

Charges sur emprunts contractés						
À la charge de	Nature	Solde restant dû au 1 ^{er} janvier 2022 (estimation)	Charges des emprunts à prévoir au projet de budget 2022		Rapport charges d'intérêts / solde des emprunts contractés (3) / (1)	Total des charges (2) + (3)
			Amortissements	Intérêts		
		(1)	(2)	(3)	(3) / (1)	(2) + (3)
Province	Emprunts	73.525	7.364	950	1,29%	8.314
Autorités supérieures	Emprunts subsidiés	2.268	158	48	2,10%	206
Sous-total [1]		75.794	7.522	998	1,32%	8.520
Charges sur emprunts à contracter						
À la charge de	Millésime	Solde restant dû au 1 ^{er} janvier 2022 (estimation)	Charges des emprunts à prévoir au projet de budget 2022		Rapport charges d'intérêts / solde des emprunts contractés (3) / (1)	Total des charges (2) + (3)
			Amortissements	Intérêts		
		(1)	(2)	(3)	(3) / (1)	(2) + (3)
Province	Exercices antérieurs (a)	32.058	907	959	2,99%	1.866
	2022 (b)	4.624	0	49	1,06%	49
Sous-total [2]		36.681	907	1.008	2,75%	1.915
Total des charges d'emprunts (contractés et à contracter)						
Total [1] + [2]		112.475	8.429	2.006	1,78%	10.435,07
Charges inscrites au budget			7.527	1.845		
Différences			-902	-161		

En ce qui concerne les emprunts à contracter (36,7 millions d'euros), la province a prévu des charges complètes en ce qui concerne les emprunts déjà autorisés dans le passé (32,1 millions d'euros aux exercices antérieurs) et de six mois d'intérêts pour les nouveaux emprunts inscrits à l'exercice propre du budget 2022 (4,6 millions d'euros). Les taux retenus pour le calcul des charges d'intérêts sont de 1,5 % pour les emprunts de 1 à 5 ans, de 1,8 % pour ceux de 6 à 10 ans, de 2,2 % pour ceux de 11 à 20 ans et de 2,9 % pour ceux de 21 à 30 ans.

Le montant des emprunts à contracter (36,7 millions d'euros), pris en compte pour calculer les charges d'intérêts qui seront dues en 2022, excède le montant repris au titre de recettes extraordinaires d'emprunts (12,9 millions d'euros⁵²) car il intègre les autorisations d'emprunts sur exercices antérieurs qui seront⁵³ soit concrétisées avant la fin de l'année 2021, soit réinscrites à l'occasion d'une prochaine modification budgétaire 2022 (32,1 millions d'euros⁵⁴). Les crédits relatifs à la charge de ces derniers emprunts ont déjà été inscrits au projet de budget (1,9 million d'euros).

En ce qui concerne la stabilisation des charges de la dette recommandée par la tutelle, la province évalue les charges complètes des emprunts venus à échéance au cours des cinq dernières années à 692 milliers d'euros. Une annexe officielle justifie le respect de ce plafond pour les charges inscrites au budget 2022.

2.3.5. Dépenses de prélèvements (2,5 % de l'exercice global)

Les crédits de dépenses de prélèvements (3,9 millions d'euros) augmentent de 1,5 million d'euros par rapport au budget initial 2021 mais diminuent de 464 milliers d'euros par rapport au même budget ajusté. Ils sont exclusivement destinés à participer au financement des dépenses extraordinaires. En 2022, aucun crédit n'est prévu pour alimenter les fonds de réserve.

3. BUDGET EXTRAORDINAIRE

3.1. Examen des équilibres

Le budget extraordinaire se solde par un boni de 11,7 millions d'euros, atteint grâce au boni des exercices antérieurs (7,8 millions d'euros⁵⁵) et à des prélèvements d'un montant de 4,5 millions d'euros. Ces prévisions respectent les prescriptions de l'arrêté royal n° 110 du 13 décembre 1982 qui imposent l'équilibre budgétaire aux provinces, communes, agglomérations et fédérations de communes.

Tableau 9 : Recettes et dépenses ventilées par nature de crédits

		Projet de budget 2022	Budget 2021	
			ajusté	initial
Exercice propre	Recettes	27.168	16.634	31.715
	- Dépenses	36.118	19.584	40.735
	= Solde	-8.949	-2.950	-9.020
Exercices antérieurs	Recettes	16.159	26.070	9.601
	- Dépenses	45	22.074	70
	= Solde	16.114	3.997	9.531
Prélèvements	Recettes	4.504	6.766	6.293
	- Dépenses	0	0	0
	= Solde	4.504	6.766	6.293
Exercice global	Recettes	47.832	49.470	47.608
	- Dépenses	36.163	41.658	40.805
	= Solde	11.669	7.812	6.803

⁵² Dont 4,6 millions d'euros à l'exercice propre et 8,3 millions d'euros aux exercices antérieurs.

⁵³ Au moment de l'élaboration du budget, la province pouvait encore contracter des emprunts en 2021.

⁵⁴ 8,3 millions d'euros d'autorisations antérieures ont déjà été réinscrites au budget initial 2022 (exercices antérieurs) en raison de leur suppression lors du deuxième ajustement budgétaire 2021.

⁵⁵ Le solde des 16,2 millions d'euros mentionnés en recettes aux exercices antérieurs (8,3 millions d'euros) porte sur des réinscriptions d'autorisations d'emprunts destinés à financer des dépenses sur crédits reportés.

3.2. Commentaires sur les prévisions de recettes

Hors boni des exercices antérieurs, les prévisions de recettes extraordinaires pour l'exercice 2022 (40,0 millions d'euros) diminuent de 5,8 millions d'euros (-12,7 %) par rapport au budget initial 2021 et de 9,5 millions d'euros (-19,1 %) par rapport au même budget ajusté. Cette dernière évolution s'explique essentiellement par la réinscription au budget des exercices antérieurs, lors de la première modification du budget 2021, de prévisions d'autorisations d'emprunts inusitées de l'exercice précédent (27,1 millions d'euros⁵⁶) et destinées au financement des dépenses sur crédits reportés.

Tableau 10 : Ventilation des recettes extraordinaires par groupe économique

	Projet de budget 2022	Budget 2021		Compte 2020
		ajusté	initial	
Transferts	7.446	7.234	9.378	2.037
Investissements	14.949	2.577	15.665	242
Dette	4.774	6.823	6.671	201
Exercice propre	27.168	16.634	31.715	2.481
Boni des EA	7.812	0	1.758	0
Autres	8.347	26.070	7.843	17.011
Exercices antérieurs	16.159	26.070	9.601	17.011
Prélèvements	4.504	6.766	6.293	5.106
Exercice global	47.832	49.470	47.608	24.597
EG hors boni des EA	40.020	49.470	45.850	24.597

3.2.1. Moyens de financement

Les moyens de financement 2022 des dépenses extraordinaires (36,2 millions d'euros) se déclinent comme suit⁵⁷ :

- 41,3 % de ventes de biens : 14,9 millions d'euros ;
- 20,6 % de subsides d'investissements : 7,4 millions d'euros ;
- 13,4 % d'utilisation partielle du boni des exercices antérieurs : 4,8 millions d'euros ;
- 12,8 % d'emprunts⁵⁸ : 4,6 millions d'euros ;
- 10,2 % de transferts de surplus du service ordinaire : 3,7 millions d'euros ;
- 1,7 % de prélèvements sur fonds de réserve : 632 milliers d'euros.

La Cour observe que l'annexe 20 intitulée « liste des investissements et moyens de financement » contient des erreurs et ne présente pas de façon explicite les différents moyens de financement utilisés. Les participations de la province de Luxembourg et de la ville de Namur aux travaux de la Cathédrale de Namur (113 milliers d'euros) sont intégrées avec les ventes, trois transferts du service ordinaire (196 milliers d'euros) et les remboursements anticipés de prêts⁵⁹ (150 milliers d'euros) ne sont pas mentionnés dans ce tableau. De plus, les intitulés de colonnes sont abscons ou équivoques⁶⁰, ce qui altère la lisibilité de ce document.

⁵⁶ Partiellement compensés en dépenses par l'inscription du résultat budgétaire 2020 (un mali de 21,7 millions d'euros).

⁵⁷ Par rapport aux appellations du tableau 11, les emprunts sont repris en recettes de dette, les transferts de surplus de l'ordinaire en recettes de prélèvements, les subsides d'investissements en recettes de transferts et les ventes de biens en recettes d'investissements.

⁵⁸ Les autorisations d'emprunts réinscrites aux exercices antérieurs (8,3 millions d'euros) ne sont pas destinées au financement des dépenses prévues au budget 2022 mais bien à celui des dépenses sur crédits reportés.

⁵⁹ Intégrés dans les recettes du service de la dette avec les emprunts.

⁶⁰ « Autres », « Recettes spéciales »,...

3.2.2. Balise d'emprunts

La circulaire budgétaire impose aux provinces depuis trois ans d'établir une annexe intitulée « tableau de balise d'emprunts » qui vise à déterminer le montant maximum que la province et ses entités consolidées peuvent emprunter au cours de l'exercice. Pour 2022, ce plafond a été fixé à 35 euros par habitant⁶¹, soit un montant de 17,4 millions d'euros⁶².

La Cour constate que cette annexe a été établie et qu'un emprunt de 647 milliers d'euros est programmé pour une entité externe à la province, à savoir la nouvelle régie provinciale qui reprendra les activités du domaine de Chevetogne. Elle observe que le montant global des nouvelles autorisations d'emprunts 2022 (5,3 millions d'euros⁶³) est inférieur à la balise autorisée.

3.2.3. Recettes d'investissements (ventes de biens)

Dans le cadre de l'emménagement de quelque 500 agents provinciaux à la Maison administrative provinciale de Salzinnes⁶⁴, la province a projeté de vendre, entre 2020⁶⁵ et 2022, vingt et un biens immobiliers (bâtiments et terrains) qu'elle occupait jusque-là. La valeur vénale de ceux-ci a été estimée par un expert-immobilier en date du 20 mai 2019 à 17,3 millions d'euros. Le conseil provincial a approuvé le principe de la vente de ces biens en date du 6 septembre 2019.

Dans son projet de budget 2022, la province prévoit des recettes de l'ordre de 14,9 millions d'euros. La Cour observe que le montant mentionné dans l'annexe relative à ces ventes est limité à 11,7 millions d'euros pour 2022. Les produits de ces ventes⁶⁶ seront affectés au remboursement partiel des emprunts contractés ou à contracter pour la construction de cette Maison administrative⁶⁷ (24,7 millions d'euros).

La Cour des comptes recommande que ces recettes soient ajustées en adéquation avec les prévisions de ventes à l'occasion de la dernière modification budgétaire de l'année.

3.3. Commentaires sur les crédits de dépenses

Abstraction faite du mali des exercices antérieurs, les prévisions de dépenses extraordinaires pour l'exercice 2022 (36,2 millions d'euros) diminuent de 4,6 millions d'euros (-11,4 %) par rapport au budget initial 2021 mais augmentent de 16,2 millions d'euros (+81,4 %) par rapport au même budget ajusté. Cette évolution à la hausse se constate au niveau des dépenses du service de la dette (+17,3 millions d'euros) et concerne les remboursements anticipés d'emprunts relatifs à la Maison administrative provinciale (voir le point 3.2.3). Ces crédits de dépenses ont été supprimés au budget 2021 à l'occasion de la deuxième modification budgétaire.

⁶¹ Pour les institutions soumises au CRAC.

⁶² $497.073 \text{ habitants} \times 35 = 17,4 \text{ millions d'euros}$.

⁶³ 4,6 millions d'euros pour la province et 647 milliers d'euros pour la nouvelle régie.

⁶⁴ L'emménagement des agents s'est déroulé entre juin et août 2021.

⁶⁵ En 2020, un seul bâtiment a été vendu pour un montant de 235 milliers d'euros.

⁶⁶ Ainsi que ceux des ventes qui sont programmées pour 2021 (5,4 millions d'euros).

⁶⁷ A l'heure actuelle, l'emprunt n'a pas été contracté, tout ayant été financé sur fonds propres. Il devrait être réinscrit à l'occasion de la première modification budgétaire 2022.

Tableau 11 : Ventilation des dépenses extraordinaires par groupe économique

	Projet de budget 2022	Budget 2021		Compte 2020
		ajusté	initial	
Transferts	403	477	437	392
Investissements	18.422	19.095	24.942	4.754
Dette	17.293	12	15.355	11
Exercice propre	36.118	19.584	40.735	5.157
Mali des EA	-	21.727	0	8.765
Autres	45	347	70	236
Exercices antérieurs	45	22.074	70	9.000
Prélèvements	-	0	0	0
Exercice global	36.163	41.658	40.805	14.157
EG hors mali des EA	36.163	19.931	40.805	5.393

Les crédits de dépenses extraordinaires sont répartis comme suit :

- 51,1 % de dépenses d'investissements : 18,5 millions d'euros ;
- 47,8 % de dépenses du service de la dette : 17,3 millions d'euros destinés au remboursement anticipé d'emprunts contractés pour la construction de la Maison administrative provinciale.
- 1,1 % de subsides d'investissements⁶⁸ : 403 milliers d'euros.

Comme pour les budgets 2020 et 2021, aucune dépense extraordinaire de prélèvements n'est programmée en 2022.

Les dépenses d'investissements sont détaillées dans une des annexes au budget.

4. CRÉDITS DE RÉSERVE

Comme chaque année, la province a prévu des crédits de réserve dans son projet de budget 2022. Il s'agit de cavaliers budgétaires destinés à pallier les éventuelles insuffisances de crédits sur des articles de même nature économique. Ils doivent permettre de liquider des dépenses obligatoires qui ne peuvent attendre un prochain ajustement budgétaire.

Tableau 12 – Crédits de réserve

	Projet de budget 2022	Budget initial 2021	Variations
Personnel	2.034	3.104	-1.069
Fonctionnement	150	150	-
Dette	5	5	-
Investissements	350	350	-
Total	2.539	3.609	-1.069

Par rapport au budget initial 2021, ces crédits diminuent de 1,1 million d'euros en 2022, exclusivement en matière de dépenses de personnel. L'usage de ces crédits est programmé de la façon suivante :

- crédits de réserve stricto sensu : 300 milliers d'euros ;
- indexation des salaires au 1^{er} mars 2022 : 1,1 million d'euros ;
- plan de recrutement 2022 : 250 milliers d'euros ;

⁶⁸ Dépenses de transferts.

- réforme des services : 385 milliers d'euros⁶⁹.

La Cour des comptes observe que les trois dernières dépenses précitées ne répondent pas à l'usage coutumier des crédits de réserve défini ci-dessus et rappelle que le recours à ces crédits doit être limité au minimum, dans la mesure où leur usage va à l'encontre du principe de spécialité budgétaire. Elle recommande que ces crédits soient reventilés au plus tôt sur des articles de codes économiques et fonctionnels appropriés et réglementaires.

5. SYNTHÈSE

5.1. Budget ordinaire

Le projet de budget ordinaire 2022 respecte l'obligation d'équilibre tant à l'exercice propre qu'à l'exercice global.

Les prévisions budgétaires des principales recettes de la province (additionnels au précompte immobilier, fonds des provinces et compensations régionales) sont prudentes et conformes aux montants communiqués par la tutelle.

En matière de dépenses de personnel, l'indexation des salaires programmée en mars 2022 par le Bureau fédéral du plan a été intégrée dans le calcul des rémunérations. Les obligations relatives aux cotisations de responsabilisation dues à l'ONSS en matière de pensions sont débudgétisées. Le plan pluriannuel de mouvement de personnel et d'embauche a été partiellement établi. Certains crédits de réserve de personnel devraient être reventilés sur des articles de codes économiques et fonctionnels appropriés et réglementaires.

Les crédits de fonctionnement « stricto sensu », lesquels font abstraction des dépenses énergétiques, des constitutions de provisions⁷⁰, des charges d'exploitation du domaine de Chevetogne⁷¹ et des crédits de réserve, augmentent de 23,4 % par rapport aux engagements de 2020. Cette augmentation dépasse le plafond de 2% recommandé par la tutelle. La province justifie cet écart en grande partie par la réduction des activités provinciales de 2020 suite à la crise sanitaire.

En matière de dépenses de transferts, la province a inscrit les crédits nécessaires au financement de 40 % des charges nettes communales de la zone de secours conformément aux recommandations de la tutelle. Elle a, par ailleurs, établi l'annexe obligatoire relative aux entités consolidées. L'absence d'analyse financière des comptes annuels des bénéficiaires de subventions significatives ne permet pas la rediscussion des crédits préconisée par la circulaire budgétaire.

Les prévisions du service de la dette intègrent d'ores et déjà les charges d'emprunts sur exercices antérieurs qui seront réinscrits en 2022 lors d'un prochain ajustement. La stabilisation des charges de la dette, recommandée dans la circulaire budgétaire, est rencontrée.

Les recettes de prestations et les dépenses de fonctionnement subissent de nombreuses variations, en raison notamment de la future mise en régie du domaine provincial de Chevetogne et, plus accessoirement, de l'impact de la crise sanitaire sur les activités provinciales.

⁶⁹ Concernant cette réforme, la Cour renvoie à ses commentaires du point 2.3.1.1, 4^e alinéa du présent rapport.

⁷⁰ Qui peuvent être, par nature, très variables d'une année à l'autre.

⁷¹ Qui passera en régie ordinaire au 1^{er} janvier 2022 et pour lequel les dépenses de fonctionnement sont nulles en 2022.

5.2. Budget extraordinaire

Le projet de budget extraordinaire 2022 respecte l'obligation d'équilibre à l'exercice global.

Les données du tableau des moyens de financement devraient être mises en conformité avec celles du budget en fonction de la nature économique exacte de ceux-ci.

L'exercice 2022 se caractérise par des prévisions de ventes de biens significatives dont le produit sera utilisé pour le remboursement partiel anticipé des emprunts contractés ou à contracter pour la construction de la Maison administrative provinciale. Ces recettes devraient être ajustées en fonction des prévisions de ventes à l'occasion de la dernière modification budgétaire de l'année.

L'annexe relative à la balise des emprunts, recommandée par la tutelle, a été établie.



ADRESSE

Cour des comptes
Rue de la Régence 2
B-1000 Bruxelles

TÉL.

+32 2 551 81 11

FAX

+32 2 551 86 22

www.courdescomptes.be