

Avant-projet de décret modifiant et coordonnant diverses dispositions relatives au budget, à la comptabilité et au contrôle applicables aux services du Gouvernement ainsi qu'aux entités relevant de son périmètre, et transposant partiellement la directive (UE) 2024/1265 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur proposition de la Ministre en charge du Budget ;

Après délibération,

ARRETE

La Ministre en charge du Budget est chargée de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

CHAPITRE I^{er}. – Modifications au décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement de la Communauté française

Article 1^{er}. – Dans le décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement de la Communauté française, l'article 2, 12° est remplacé par :

« 12° engagement juridique : obligation irrévocable dans le chef de l'ordonnateur, susceptible d'engendrer une dépense à la charge du budget ; ».

Article 2. – À l'article 4 du même décret, les modifications suivantes sont apportées :

1° le §2 est remplacé par :

« §2. Conformément à l'article 16/9 de la loi de dispositions générales, la programmation budgétaire annuelle et pluriannuelle est élaborée sur la base des prévisions macroéconomiques et budgétaires du budget économique. Les éventuelles dérogations sont explicitement mentionnées et justifiées dans l'exposé général visé à l'article 9, § 1^{er}, 1°. »

2° le §3 est remplacé par :

« §3. Tous les trois ans, une évaluation objective et globale des prévisions budgétaires utilisées lors de la confection du budget sera réalisée par un organisme indépendant. Si un écart significatif (sur une période d'au moins quatre années consécutives) ressort de l'évaluation, le Gouvernement adopte les mesures nécessaires pour corriger cet écart et en assure la publicité.

À défaut d'intervention de sa part, il motive les raisons pour lesquelles il décide de ne pas donner suite aux conclusions de l'évaluation.

L'organisme indépendant sera désigné dans un accord de coopération. ».

Article 3. – À l'article 9, §1^{er} du même décret, deuxième alinéa, les modifications suivantes sont apportées :

1° Le point a) est remplacé par : « a) des objectifs budgétaires pluriannuels globaux et transparents en termes de déficit public, de dette publique et de tout autre indicateur budgétaire synthétique, tels que les dépenses ; »

2° Le point c) est remplacé par : « c) une description des mesures politiques prévues à moyen terme, incluant les réformes et les investissements, ayant un impact sur les finances publiques et la croissance durable et inclusive, ventilées par poste de dépenses et de recettes important, qui démontre comment l'ajustement aux objectifs budgétaires à moyen terme tel que visé est réalisé, en comparaison avec les prévisions à politique inchangée ; »

3° Le point d) est remplacé par : « d) une évaluation de la manière dont les mesures politiques projetées, au vu de leur impact direct à moyen et long terme sur la soutenabilité des finances publiques pourraient influencer la croissance durable et inclusive à moyen et long terme.

Dans la mesure du possible, l'évaluation prend en compte les risques macro-budgétaires du changement climatique et ses effets environnementaux et distributifs ; ».

Article 4. – L'article 22, §1^{er}, alinéa 2 du même décret est abrogé.

Article 5. – À l'article 24, §1^{er} du même décret, les modifications suivantes sont apportées :

1° Dans l'alinéa 1^{er}, le mot « juridiques » est remplacé par le mot « budgétaires ».

2° Dans l'alinéa 2, le mot « budgétaires » est inséré entre le mot « engagements » et les mots « doivent être annulés ».

Article 6. – À l'article 28, §2 du même décret, les 2° et 3° sont abrogés.

Article 7. – L'article 45/2 du même décret est remplacé par :

« Art. 45/2. - Le Gouvernement publie des informations pertinentes sur les engagements conditionnels susceptibles d'avoir un impact élevé sur le budget, y compris les garanties publiques, les prêts improductifs, les passifs découlant de l'activité d'entreprises publiques, ainsi que les participations au capital de sociétés privées et publiques pour des montants économiquement significatifs.

Il publie également, dans la mesure du possible, des informations relatives aux engagements conditionnels et aux coûts budgétaires engendrés par des catastrophes et des chocs liés au climat. ».

Article 8. – A l'article 66, §2, du même décret, le 2° est remplacé par : « 2° décide des modalités de la cession à titre gratuit des biens meubles désaffectés ».

Article 9. – A l'article 73, §1^{er}, l'alinéa 1^{er} est remplacé par : « Etabli au plus tard le 31 mai de l'année qui suit l'année budgétaire, le compte d'exécution du budget de chaque service administratif à comptabilité autonome est transmis au ministre fonctionnellement compétent et

au ministre du Budget qui est chargé de le soumettre à la Cour des comptes au plus tard le 30 juin suivant. La Cour fait parvenir les comptes annuels accompagnés de ses observations au Parlement au plus tard à la fin du mois d'octobre suivant et en informe conjointement le ministre du budget. ».

CHAPITRE II. – Modifications au décret du 4 février 2021 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des organismes administratifs publics de la Communauté française

Article 10. – Dans le décret du 4 février 2021 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des organismes administratifs publics de la Communauté française, à l'article 9, §1^{er}, alinéa 2, les mots «, selon les modalités fixées par le Gouvernement » sont ajoutés après les mots « imposé à l'organisme ».

Article 11. – Un article 30/1 est inséré dans le chapitre 2 du titre V du même décret, rédigé comme suit :

« Art. 30/1. - Les articles 66 et 67 du décret du 20 décembre 2011 s'appliquent aux organismes administratifs publics de type 1 et 2. ».

Article 12. – À l'article 45, alinéa 2 du même décret, les mots « le 30 juillet » sont remplacés par les mots « le 30 juin ».

Article 13. – À l'article 57 du même décret, le troisième paragraphe est remplacé par : « §3. Les comptes annuels, et le rapport du commissaire ou du réviseur des organismes de type 3 quand celui-ci est prévu, sont transmis à la Cour des comptes et au Gouvernement au plus tard le 30 juin. ».

CHAPITRE III. – Modifications à la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires

Article 14. – À l'article 43, §2 de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires, les modifications suivantes sont apportées :

1° l'alinéa 2 est remplacé par ce qui suit : « Les comptes sont transmis en deux exemplaires, pour le 31 mai au plus tard, par l'institution universitaire, au Ministre qui a l'enseignement universitaire dans ses attributions et au Ministre du budget. ».

2° l'alinéa 3 est remplacé par ce qui suit : « Les comptes sont approuvés conjointement par le Ministre qui a l'enseignement universitaire dans ses attributions et par le Ministre du budget. Le Ministre du budget transmet les comptes approuvés à la Cour des comptes pour contrôle et visa, au plus tard le 30 juin. ».

CHAPITRE IV. – Dispositions finales

Article 15. – Les articles 2, 3 et 7 produisent leurs effets au 1^{er} janvier 2026.

Bruxelles, le...

La Ministre-Présidente, en charge du Budget, de l'Enseignement supérieur, de la Culture et des Relations internationales et intra-francophones,



E. DEGRYSE

La Première Vice-Présidente et Ministre de l'Education et de l'Enseignement pour Adultes,

V. GLATIGNY

La Vice-Présidente et Ministre de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Aide à la Jeunesse et des Maisons de Justice,

V. LESCENIER

La Ministre des Sports, de la Fonction publique, de la Simplification administrative et des Médias,

J. GALANT

Le Ministre de la Recherche,

B. DILLIÈS

Le Ministre de la Santé, des Droits des Femmes et de l'Egalité des chances,

Y. COPPIETERS

Avant-projet de décret modifiant et coordonnant diverses dispositions relatives au budget, à la comptabilité et au contrôle applicables aux services du Gouvernement ainsi qu'aux entités relevant de son périmètre, et transposant partiellement la directive (UE) 2024/1265 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}. – Cet article modifie la définition d'engagement juridique qui était propre au décret. Cette modification s'inscrit dans la réforme du régime des engagements, visant à supprimer l'obligation de confirmation de l'engagement budgétaire par un engagement juridique corrélatif. Le maintien de cette obligation s'est en effet révélé inadapté, tant au regard des outils comptables utilisés par les services du Gouvernement de la Communauté française que des pratiques administratives effectives, et a conduit à la suspension récurrente de cette disposition par les décrets budgétaires annuels. Il est en outre renvoyé à la modification proposée à l'article 6.

La nouvelle définition reprend en substance la définition antérieure, tout en supprimant la notion d'enregistrement et en clarifiant qu'un engagement juridique n'ouvre pas nécessairement un droit à la charge du budget.

Article 2. – Cet article modifie les paragraphes 2 et 3 de l'article 4 du décret du 20 décembre 2011.

Le deuxième paragraphe est modifié afin d'aligner la terminologie de la disposition à celle de la directive modifiée. Les mots « le budget » sont remplacés par « planification budgétaire annuelle et pluriannuelle ».

La nouvelle rédaction du troisième paragraphe renforce le mécanisme d'évaluation des prévisions budgétaires par un organisme indépendant, en précisant son caractère objectif et global.

La mention d'un écart significatif observé sur une période d'au moins quatre années consécutives introduit une référence temporelle basée sur la directive.

Article 3. – Cette disposition adapte le contenu de l'article, §1^{er}, deuxième alinéa du décret afin de l'aligner sur les exigences du nouvel article 9 de la directive 2024 (UE) 2024/1265.

Les principales modifications portent sur trois points :

1. Point a) : remplacement du terme « ou » par « et » afin d'assurer la cohérence entre les objectifs budgétaires exprimés en termes de déficit, de dette et d'autres indicateurs budgétaires synthétiques.
2. Point c) : élargissement de la description des politiques à moyen terme aux réformes et investissements contribuant à la croissance durable et inclusive.
3. Point d) : extension de l'évaluation des politiques envisagées aux effets à moyen et à long terme, en intégrant explicitement les risques budgétaires liés au changement climatique, leurs impacts environnementaux et leurs effets distributifs.

Cette approche répond à la volonté européenne d'intégrer la soutenabilité climatique dans les analyses budgétaires, renforçant la cohérence entre la planification budgétaire et les engagements environnementaux.

Article 4. – Cet article abroge l'article 22, §1^{er}, alinéa 2 et l'article 22, §2 du décret du 20 décembre 2011.

Cette abrogation s'inscrit dans la réforme du régime des engagements, visant à supprimer l'obligation de confirmation de l'engagement budgétaire par un engagement juridique corrélatif. Le maintien de cette obligation s'est en effet révélé inadapté, tant au regard des outils comptables utilisés par les services du Gouvernement de la Communauté française que des pratiques administratives effectives, et a conduit à la suspension récurrente de cette disposition par les décrets budgétaires annuels. En outre, notons que ce dispositif était suspendu chaque année par mesures transitoires inscrites dans le décret du budget.

Article 5. – Cet article modifie l'article 24, §1^{er} du décret du 20 décembre 2011 afin de clarifier que seules les règles relatives aux engagements budgétaires demeurent applicables. Les adaptations terminologiques visent à supprimer toute référence ambiguë aux engagements juridiques en tant que catégorie autonome d'engagements soumis à annulation et à recentrer le dispositif sur l'encours des engagements budgétaires, seul suivi de manière opérationnelle dans le système comptable des services du Gouvernement.

Article 6. – Cet article adapte l'article 28 du décret du 20 décembre 2011 afin de tirer les conséquences de la suppression de l'encours des engagements juridiques.

L'abrogation du 2° et du 3° permettent d'aligner la disposition sur le nouveau cadre, dans lequel les engagements juridiques ne font plus l'objet d'un suivi comptable distinct, tout en conservant leur rôle de pièces justificatives des engagements budgétaires.

Article 7. – Cet article remplace l'article 45/2 du décret afin d'élargir le champ de la publication des informations budgétaires.

Désormais, le Gouvernement doit publier les informations sur les engagements conditionnels et coûts budgétaires liés aux chocs climatiques.

Article 8. – Afin d’assouplir le dispositif actuel en matière de désaffectation des biens, il est proposé de permettre au gouvernement de fixer les modalités de cession à titre gratuit. L’objectif visé via la modification de ces modalités sera de renforcer l’échange de mobilier et d’équipements entre entités ainsi que le don aux ASBL, fondations de droit public, entreprises de l’économie sociale et solidaire, etc., en vue de favoriser le réemploi du mobilier de bureau et des équipements.

Article 9. – Cet article remplace l’article 73, §1er, alinéa 1er du décret du 20 décembre 2011 afin d’harmoniser les dates d’établissement et de transmission des comptes d’exécution du budget des services administratifs à comptabilité autonome. La fixation d’une date unique d’établissement des comptes au 31 mai et d’une date unique de transmission à la Cour des comptes au 30 juin contribue à la simplification administrative et à la cohérence du calendrier de reddition des comptes, sans modifier le périmètre des informations transmises.

Article 10. – Cet article modifie l’article 9, §1er, et charge le Gouvernement de fixer les modalités de l’avis attestant de la nécessité de l’octroi de la totalité ou d’une partie de la dernière tranche de dotation aux OAP de type 1 et 2. Cet avis tient notamment compte de l’état de consommation de la dotation annuelle et des programmes de dépenses pour l’exercice concerné, au regard des exercices précédents, ainsi que du respect de l’objectif de solde SEC pour l’exercice concerné. Toute variation significative entre la consommation préfigurée au 31 décembre de l’exercice concerné et la moyenne des consommations sur les deux exercices précédents doit être dûment justifiée sur base des hypothèses retenues pour l’exercice concerné. Ces éléments visent à définir un cadre minimal de contrôle permettant d’apprécier la nécessité de l’octroi de la dernière tranche de dotation et ne constituent dès lors pas une liste exhaustive.

Article 11. – Il est proposé, d’une part, de prévoir une base décrétable aux dispositions concernant la désaffectation des biens prévues¹ dans l’arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 avril 2022 portant diverses mesures d’exécution relatives au budget, à la comptabilité, aux contrôles et audits des organismes administratifs publics de type 1 et 2 concernant la désaffectation des biens, et d’autre part d’harmoniser ces nouvelles dispositions avec celles prévues dans le décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement de la Communauté française.

¹ Articles 32 à 35.

Article 12. – Cet article modifie l'article 45, alinéa 2 du décret du 4 février 2021 afin d'aligner la date de transmission des comptes des organismes administratifs publics sur celle applicable aux services du Gouvernement.

Cette modification participe à l'objectif général d'harmonisation des échéances en matière de reddition des comptes et facilite le contrôle exercé par la Cour des comptes.

Article 13. – Cette disposition modifie le troisième paragraphe afin de fixer au 30 juin la date de transmission des comptes à la Cour des comptes et au Gouvernement pour les OAP de type 3 soumis à l'obligation de contrôle par un réviseur en raison de leur qualification de « grande association » au sens des critères de taille fixés par le Code des sociétés et des associations.

Article 14. – Cet article modifie l'article 43, §2 de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires.

Il vise à aligner les dates de reddition et de transmission des comptes universitaires sur le calendrier commun fixé par le présent projet de décret, soit une transmission pour le 31 mai et un envoi à la Cour des comptes au plus tard le 30 juin.

Article 15. – Cet article fixe l'entrée en vigueur rétroactive de plusieurs articles du présent projet de décret. Cette rétroactivité est justifiée par la nécessité d'assurer la transposition complète et conforme de la directive (UE) 2024/1265 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres, dont les dispositions devaient être appliquées à compter du 1er janvier 2026.

Avant-projet de décret modifiant et coordonnant diverses dispositions relatives au budget, à la comptabilité et au contrôle applicables aux services du Gouvernement ainsi qu'aux entités relevant de son périmètre, et transposant partiellement la directive (UE) 2024/1265 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres

Exposé des motifs

Dans le cadre de la politique de simplification administrative poursuivie par le Gouvernement, le présent projet de décret vise à clarifier, harmoniser et regrouper les dispositions applicables en matière de gestion budgétaire, comptable et financière au sein de la Communauté française.

Le présent projet de décret modifie le décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement de la Communauté française, d'une part afin de transposer la directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 relative aux exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres, telle que modifiée en dernier lieu par la directive (UE) 2024/1265 du Conseil du 29 avril 2024, et, d'autre part, afin de simplifier et d'harmoniser les échéances relatives à l'établissement, à l'approbation et à la transmission des comptes annuels à la Cour des comptes .

La directive précitée s'inscrit dans le contexte de la réforme du cadre de gouvernance économique de l'Union européenne, adoptée conjointement avec le règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil, qui modernise les règles de surveillance budgétaire et macroéconomique.

Elle renforce notamment les exigences relatives à la transparence budgétaire et à la soutenabilité des finances publiques. La directive impose aux États membres de disposer d'une institution budgétaire indépendante, c'est-à-dire une institution qui ne reçoit pas d'instructions des autorités budgétaires ni de tout autre organisme public ou privé. Cette institution doit avoir la capacité de communiquer publiquement à propos de ses évaluations et de ses avis en temps utile, elle doit également disposer de ressources suffisantes et stables pour mener à bien ses missions de manière efficace, y compris tout type d'analyse dans le cadre de celles-ci. À cela s'ajoute également l'accès adéquat et en temps utile aux informations nécessaires à l'accomplissement de ses missions et le devoir de se soumettre à des évaluations externes régulières réalisées par évaluateurs indépendants.

En 2014, un accord de coopération¹ a été conclu entre l'État fédéral, les Communautés, les Régions et les Commissions communautaires afin de désigner la section « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des finances comme organisme chargé d'évaluer les prévisions budgétaires. Bien que ce rôle se rapproche fortement de celui d'institution budgétaire indépendante définie à l'article 8bis de la directive 2011/85/UE, il n'y correspond pas entièrement car la section « Besoins de financement des pouvoirs publics » ne fait actuellement pas l'objet d'évaluations externes régulières. Ce rôle d'institution budgétaire

¹ Accord de coopération du 22 mai 2014 entre l'Etat fédéral, les Communautés, les Régions et les Commissions communautaires organisant la publication de données budgétaires mensuelles et trimestrielles et déterminant l'organisme indépendant chargé d'évaluer les prévisions budgétaires.

indépendante au sens de la directive pourrait lui être attribuée à condition qu'elle accepte de se soumettre à une évaluation par des évaluateurs indépendants.

Dans le cadre de la transposition de cette directive, le présent avant-projet poursuit trois objectifs :

1. Renforcer l'indépendance de l'évaluation des prévisions budgétaires et leur qualité. L'article 4, §3, du décret du 20 décembre 2011 est adapté pour préciser les modalités d'évaluation des prévisions budgétaires utilisées lors de la confection du budget. Ces prévisions seront évaluées par une institution budgétaire indépendante.
2. Actualiser le contenu du cadre budgétaire à moyen terme. Les modifications apportées à l'article 9, §1^{er}, précisent la portée du cadre budgétaire pluriannuel, notamment en y intégrant la dimension de croissance durable et inclusive, les investissements publics et les risques climatiques.
3. Renforcer la transparence et la publication d'informations budgétaires. L'article 45/2 est remplacé afin d'étendre les obligations de publication du Gouvernement aux engagements conditionnels ayant un impact budgétaire ainsi qu'aux coûts budgétaires liés aux chocs climatiques. Ces dispositions reprennent les exigences des articles 14 et 15 de la directive modifiée.

Ce projet a également pour objectif de simplifier et harmoniser les échéances relatives à l'établissement, à l'approbation et à la transmission des comptes annuels à la Cour des comptes. À cette fin, il est proposé de fixer une date unique d'établissement des comptes au 31 mai et une date unique de transmission au 30 juin, tant pour les services à comptabilité autonome que pour les organismes administratifs publics concernés. Cette harmonisation vise à sécuriser les processus internes, à renforcer la lisibilité du cadre juridique et à faciliter le contrôle exercé par la Cour des comptes.

.

Par ailleurs, le projet confie au Gouvernement la détermination des modalités de l'avis conditionnant l'octroi de la dernière tranche aux OAP de type 1 & 2, afin de baliser le contenu et la portée de cet avis, de préciser les attentes du Gouvernement à l'égard des organes de contrôle compétents et de renforcer la transparence du processus.

Le projet adapte en outre le régime des engagements afin de tenir compte des contraintes opérationnelles et des pratiques administratives effectives. Il est ainsi proposé de supprimer l'obligation de confirmation de l'engagement budgétaire par un engagement juridique distinct, ainsi que les dispositions relatives à l'encours des engagements juridiques. Cette évolution se justifie par l'impossibilité technique d'enregistrer ces engagements dans le système comptable actuellement utilisé et par la suspension récurrente de ces dispositions dans les décrets budgétaires annuels, source d'insécurité juridique. Les engagements juridiques demeurent toutefois les pièces justificatives des engagements budgétaires et continuent à assurer leur fonction de traçabilité et de contrôle.

Le dispositif est recentré sur le seul encours des engagements budgétaires, outil pertinent tant pour la gestion budgétaire que pour le contrôle exercé par la Cour des comptes. Cette approche renforce la cohérence entre les prescriptions légales, les outils informatiques disponibles et les

pratiques administratives, tout en maintenant un niveau adéquat de transparence et de contrôle de la dépense publique.

Le projet s'inscrit également dans la continuité des observations formulées par la Cour des comptes concernant la gestion et la présentation de l'encours des engagements. Sans modifier le contenu légal obligatoire des comptes, il vise à favoriser une gestion plus rigoureuse et plus transparente, en cohérence avec les recommandations de la Cour et les actions déjà engagées par l'administration.

Le présent projet entend également assouplir les règles applicables à la désaffectation des biens en permettant au Gouvernement de déterminer les modalités de cession à titre gratuit.

Cette adaptation vise à encourager le réemploi du mobilier de bureau et des équipements, notamment en facilitant leur échange entre entités publiques et leur mise à disposition d'ASBL, de fondations de droit public ou d'acteurs de l'économie sociale et solidaire.

Enfin, le projet prévoit des adaptations spécifiques relatives aux institutions universitaires. Les dates de reddition et de transmission des comptes sont alignées sur le même régime que celui des services d'administration générale.

L'ensemble de ces mesures poursuit un objectif global de simplification et d'harmonisation.