

TABLE DES MATIÈRES

	PAGES
Sommaire	5
Introduction générale	7

PARTIE I NOTIONS GÉNÉRALES

CHAPITRE I. – LE BUDGET	15
CHAPITRE II. – LE BUDGET ET LA GESTION PUBLIQUE	16
SECTION 1. – <i>Autoriser</i>	16
SECTION 2. – <i>Prévoir</i>	17
SECTION 3. – <i>Autoriser et prévoir</i>	18
CHAPITRE III. – LE BUDGET ET LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE.....	19
CHAPITRE IV. – LES FORMES DE L’AUTORITÉ PUBLIQUE.....	21
SECTION 1. – <i>Les composantes de la Belgique fédérale</i>	21
SECTION 2. – <i>Les services d’administration générale</i>	23
SECTION 3. – <i>Les services disposant d’une personnalité juridique distincte ...</i>	24
SECTION 4. – <i>Conclusions</i>	24

PARTIE II LE BUDGET

CHAPITRE I. – L’ENCADREMENT BUDGÉTAIRE DE L’UNION EUROPÉENNE....	31
SECTION 1. – <i>Avant le Traité de Maastricht</i>	31

SECTION 2. – <i>Le Traité de Maastricht</i>	32
I. – Les critères de convergence	32
II. – La procédure de surveillance	34
SECTION 3. – <i>Le Pacte de stabilité et de croissance</i>	35
I. – Les normes de la stabilité	35
II. – Le premier programme de stabilité et de croissance de la Belgique (1999-2002)	37
III. – Les programmes ultérieurs	38
SECTION 4. – <i>La crise financière de 2008 et la coordination renforcée des politiques budgétaires et économiques des États membres de l'Union</i>	40
SECTION 5. – <i>Les exigences comptables de l'Union européenne</i>	44
CHAPITRE II. – LES RÈGLES COMMUNES À TOUTES LES ENTITÉS	46
SECTION 1. – <i>Les grands principes du droit budgétaire</i>	46
I. – L'unité budgétaire	47
II. – L'annualité budgétaire	49
A. – Vue générale	49
B. – Les autorisations sont préalables	50
C. – La durée de validité des autorisations budgétaires	52
III. – La spécialité budgétaire	53
IV. – L'universalité budgétaire	55
A. – La notion d'opération budgétaire	55
B. – Le démembrement du budget des administrations publiques	58
C. – Le budget brut	59
D. – L'unité de caisse	61
SECTION 2. – <i>Les règles constitutionnelles en matière budgétaire</i>	62
SECTION 3. – <i>Les dispositions générales applicables aux budgets et à la comptabilité prises en vertu de la loi spéciale de financement</i>	63
I. – Les règles prévues par la loi spéciale de financement	63
A. – Présentation générale	63
B. – Les difficultés juridiques	65
1. – <i>L'intervention du législateur fédéral ordinaire</i>	65
2. – <i>Les règles applicables pendant la période transitoire</i>	67

3. – <i>Les entités concernées par les dispositions générales</i>	68
4. – <i>La portée des dispositions générales pour l'État fédéral</i>	69
5. – <i>La portée des dispositions générales pour les communautés et les régions</i>	70
6. – <i>La date d'entrée en vigueur des dispositions générales</i>	71
7. – <i>Les modifications futures des dispositions générales</i>	73
II. – L'objet des dispositions générales	75
A. – <i>Les dispositions générales relatives au budget</i>	77
1. – <i>Les règles générales</i>	77
a. – <i>L'obligation de prévoir un budget</i>	77
b. – <i>L'année budgétaire</i>	77
2. – <i>Les recettes</i>	77
a. – <i>La notion de recette budgétaire</i>	77
b. – <i>Le droit constaté en recette, une révolution dans la comptabilité publique</i>	79
3. – <i>Les dépenses</i>	83
a. – <i>La notion de dépense budgétaire</i>	83
b. – <i>Les principales modifications apportées au régime précédent</i>	84
c. – <i>Le crédit d'engagement</i>	86
d. – <i>Les obligations récurrentes</i>	87
e. – <i>Le crédit de liquidation</i>	88
f. – <i>Les crédits non limitatifs</i>	89
g. – <i>La spécialité budgétaire</i>	92
h. – <i>Les règles d'imputation temporelle</i>	92
i. – <i>Les subventions facultatives</i>	94
B. – <i>Les dispositions relatives à la comptabilité</i>	94
1. – <i>L'obligation de suivre un plan comptable normalisé</i>	94
2. – <i>Les difficultés juridiques liées à l'instauration d'un plan comptable commun</i>	95
3. – <i>L'architecture générale du plan comptable</i>	97
4. – <i>Les autres dispositions générales relatives à la comptabilité</i> ..	98
C. – <i>Les dispositions relatives à l'organisation du contrôle exercé par la Cour des comptes</i>	99
D. – <i>Les dispositions générales relatives à l'octroi et à l'emploi des subventions</i>	102
E. – <i>Les dispositions en matière de prescription</i>	104
SECTION 4. – <i>La Commission de la comptabilité publique</i>	106

CHAPITRE III. – LES RÈGLES APPLICABLES À L'ÉTAT FÉDÉRAL	108
SECTION 1. – <i>Présentation générale</i>	108
I. – Introduction	108
II. – L'entrée en vigueur de la nouvelle législation fédérale	110
III. – L'arborescence des administrations publiques	112
IV. – Les catégories de services	113
V. – La structure générale des comptes	115
SECTION 2. – <i>Les dispositions applicables à tous les services</i>	116
I. – Les règles générales	116
A. – L'obligation de tenir une comptabilité selon le plan comptable....	116
B. – L'imputation temporelle des opérations et la notion de droit constaté.....	117
C. – L'extinction des droits constatés.....	120
D. – Les règles pour les opérations en numéraire.....	120
II. – La comptabilité générale	121
III. – Le budget et la comptabilité budgétaire	123
A. – Le budget.....	123
B. – La comptabilité budgétaire.....	124
C. – Le suivi des engagements.....	125
D. – La liquidation des droits constatés.....	128
E. – Le compte d'exécution du budget.....	130
IV. – Les systèmes de contrôle interne	131
V. – Les comptables justiciables de la Cour des comptes	131
A. – Les dispositions légales relatives aux comptables justiciables de la Cour des comptes.....	132
B. – La régularisation et le recouvrement des déficits comptables.....	134
C. – Les comptes à rendre par les comptables justiciables de la Cour des comptes.....	134
SECTION 3. – <i>L'administration générale</i>	135
I. – Le budget	135
A. – L'approbation du budget	135
B. – Le budget des voies et moyens.....	136
1. – <i>Vue générale</i>	136
2. – <i>La loi de finances</i>	138
3. – <i>L'autorisation de conclure des emprunts</i>	139

TABLE DES MATIÈRES

429

C. – L'exposé général.....	140
D. – Le budget général des dépenses.....	142
1. – <i>Présentation générale</i>	142
2. – <i>Le contenu du budget général des dépenses</i>	143
3. – <i>La structure par programme des crédits de dépenses</i>	144
4. – <i>La justification du budget des dépenses</i>	147
5. – <i>Les allocations de base</i>	147
6. – <i>Les dispositions légales</i>	149
a. – <i>Les dérogations aux règles budgétaires</i>	150
b. – <i>Les subsides facultatifs</i>	150
c. – <i>Les conditions d'utilisation de certains crédits</i>	150
7. – <i>Les fonds budgétaires</i>	151
a. – <i>Présentation générale</i>	151
b. – <i>Les antécédents</i>	151
c. – <i>La création des fonds budgétaires</i>	152
d. – <i>Le fonctionnement des fonds budgétaires</i>	153
e. – <i>Les fonds budgétaires dans le budget de l'État</i>	156
8. – <i>Les fonds de restitution</i>	157
9. – <i>Les fonds d'attribution</i>	158
E. – Les ajustements budgétaires.....	159
F. – Les crédits provisoires.....	160
II. – L'exécution du budget	162
A. – Le caractère limitatif des crédits de dépenses.....	162
B. – L'unité de caisse.....	163
C. – Les avances de fonds.....	164
D. – Les paiements d'urgence et d'extrême urgence.....	164
1. – <i>Les dépenses urgentes</i>	165
2. – <i>Les dépenses d'extrême urgence</i>	167
III. – Le compte général de l'administration générale	168
SECTION 4. – <i>Les services administratifs à comptabilité autonome</i>	169
I. – La création d'un service administratif à comptabilité autonome	169
II. – Le budget d'un service administratif à comptabilité autonome	170
III. – La comptabilité d'un service administratif à comptabilité autonome	171

SECTION 5. – <i>Les organismes administratifs publics</i>	172
I. – Les catégories d’organismes administratifs publics	173
II. – Le budget d’un organisme administratif public	174
A. – L’obligation d’établir un budget	174
B. – L’établissement du budget	174
C. – Les transferts de crédits	176
III. – Le compte d’un organisme administratif public	176
SECTION 6. – <i>Les entreprises d’État</i>	177
I. – La notion d’entreprise d’État	177
II. – Le budget d’une entreprise d’État	178
III. – Le compte d’une entreprise d’État	179
IV. – La gestion d’une entreprise d’État	180
SECTION 7. – <i>Les comptes annuels de l’État fédéral</i>	181
SECTION 8. – <i>La prescription des créances</i>	183
SECTION 9. – <i>L’aliénation des biens</i>	186
SECTION 10. – <i>Le contrôle des subventions</i>	188
CHAPITRE IV. – LES RÈGLES APPLICABLES AUX COMMUNAUTÉS ET AUX RÉGIONS.....	190
SECTION 1. – <i>La Région de Bruxelles-Capitale</i>	190
I. – Présentation générale	190
II. – Le budget	192
A. – Les grands principes budgétaires.....	192
B. – Les crédits de recettes et de dépenses.....	193
C. – Les fonds budgétaires.....	193
D. – La présentation du budget.....	194
III. – La comptabilité	195
A. – Les principes comptables.....	195
B. – La comptabilité analytique	196
C. – Les règles relatives aux recettes.....	196
D. – Les règles relatives aux dépenses.....	197
E. – Le compte général et la certification par la Cour des comptes.....	197

IV. – Les règles applicables aux organismes administratifs autonomes	199
V. – Le système de contrôle	200
A. – Les fonctions dans les domaines de la comptabilité et de la trésorerie.....	201
B. – Les procédures de contrôle interne.....	202
C. – Le contrôle de gestion.....	204
D. – L’audit interne.....	204
VI. – Les dispositions applicables à la Cour des comptes	204
VII. – Le contrôle des subventions et les règles en matière de prescription	204
SECTION 2. – <i>La Commission communautaire commune</i>	205
SECTION 3. – <i>La Communauté germanophone</i>	206
I. – Présentation générale	206
II. – Le budget	206
A. – Les principes budgétaires.....	206
B. – Les crédits de recettes et de dépenses.....	207
C. – Les fonds budgétaires.....	208
D. – La présentation du budget.....	208
III. – La comptabilité	210
A. – Les principes généraux.....	210
B. – La reddition des comptes et la certification par la Cour des comptes	211
IV. – Les services à gestion séparée et les organismes d’intérêt public	212
A. – Les services à gestion séparée	212
B. – Les organismes d’intérêt public.....	212
V. – Le système de contrôle	214
A. – Les différentes fonctions.....	214
B. – Le contrôle interne	216
C. – L’audit interne.....	217
VI. – Les dispositions applicables à la Cour des comptes	218
VII. – Le contrôle des subventions	218

SECTION 4. – <i>La Communauté et la Région flamandes</i>	219
I. – Présentation générale	219
II. – Le budget	221
A. – Les principes budgétaires.....	221
B. – Les crédits de recettes et de dépenses.....	221
C. – La présentation du budget.....	222
D. – Le calendrier budgétaire	223
III. – La comptabilité	224
A. – Les principes généraux.....	224
B. – Les comptes généraux.....	224
IV. – Le système de contrôle	226
A. – Le contrôle interne	226
B. – L’audit interne.....	227
V. – Les personnes morales flamandes	227
A. – Les entités concernées	227
B. – Le budget.....	228
C. – La comptabilité.....	228
D. – Le contrôle	229
VI. – Les dispositions applicables à la Cour des comptes	230
VII. – Les subventions, les prix et les dons	231
SECTION 5. – <i>La Région wallonne et la Communauté française</i>	232
I. – Présentation générale	232
II. – Le budget	235
A. – Les principes budgétaires.....	235
B. – Les crédits de recettes et de dépenses.....	235
C. – La présentation du budget.....	236
D. – Le calendrier budgétaire	237
E. – L’exécution du budget	238
III. – La comptabilité	241
A. – Les comptabilités générale et budgétaire.....	241
B. – Les trésoriers et les receveurs.....	242
C. – Le compte général et la certification par la Cour des comptes.....	242
IV. – Les services administratifs à comptabilité autonome	244
V. – Le système de contrôle	244
VI. – Les dispositions applicables à la Cour des comptes	245

TABLE DES MATIÈRES

433

VII. – Le recouvrement des droits constatés de nature non fiscale....	246
VIII. – Les subventions et les prix.....	246
IX. – Dispositions diverses.....	247

PARTIE III

LE PLAN COMPTABLE GÉNÉRAL

CHAPITRE I. – LES PREMIERS PAS DE LA RÉFORME	255
SECTION 1. – <i>Les trois objectifs comptables sous l'ancienne législation budgétaire</i>	255
I. – Le compte général de l'État	255
II. – Les difficultés pratiques	256
III. – Les faiblesses conceptuelles	257
SECTION 2. – <i>Les premiers projets de réforme</i>	259
I. – La Délégation générale à la réforme de la comptabilité de l'État ..	259
II. – La réactivation de la Commission de l'inventaire du patrimoine de l'État	262
III. – La Commission de normalisation de la comptabilité publique ..	262
IV. – Le plan comptable général	263
CHAPITRE II. – LES SOURCES DU PLAN COMPTABLE GÉNÉRAL.....	265
SECTION 1. – <i>La comptabilité commerciale en partie double</i>	265
SECTION 2. – <i>Les exigences de la comptabilité nationale</i>	268
I. – La notion d'unités institutionnelles	270
II. – La notion d'opérations	271
III. – La notion de système de comptes intégrés	272
IV. – La comptabilité communale et provinciale	274
CHAPITRE III. – LES PRINCIPES GÉNÉRAUX DU DROIT COMPTABLE	276
SECTION 1. – <i>Les principes fondamentaux</i>	276
I. – Le principe de l'entité comptable	276
II. – Le principe d'exhaustivité	278
III. – Le principe de pertinence	278
IV. – Les autres principes	279

SECTION 2. – <i>Les principes liés au facteur temps</i>	280
I. – Le principe de ponctualité	280
II. – Le principe de réalisation	280
III. – Le principe de concordance	281
IV. – Le principe de permanence	282
SECTION 3. – <i>Les principes relatifs à l'évaluation des éléments patrimoniaux</i> ..	282
I. – Le principe d'individualisation	282
II. – Le principe de continuité	282
III. – Le principe de prudence	283
IV. – Le principe du coût historique	283
V. – Le principe de l'unité monétaire	284
CHAPITRE IV. – LES RÈGLES D'ÉVALUATION DES ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DU PATRIMOINE	285
SECTION 1. – <i>Les principes applicables à la comptabilité des entreprises</i> ...	285
I. – Le principe de prudence	285
II. – Le principe du coût historique	287
SECTION 2. – <i>L'évaluation du patrimoine selon le SEC 95</i>	288
I. – Le principe de base : l'évaluation aux prix du marché	288
II. – Les gains et les pertes de détention	289
III. – Les autres modifications de valeur	291
SECTION 3. – <i>Les modifications de valeur dans le plan comptable des pouvoirs publics</i>	292
I. – La méthode de comptabilisation nette	292
II. – La non-individualisation des réductions probables de valeur (sous-classe 15)	295
III. – Le traitement des plus-values et la spécificité des sous-classes 69 et 79	297
IV. – Quelques risques d'interprétation	298
SECTION 4. – <i>La constitution des provisions (sous-classe 14)</i>	300
SECTION 5. – <i>La valorisation des actifs immobilisés, des stocks et des actifs financiers à long terme</i>	302
I. – Le principe de l'évaluation forfaitaire et globale des immeubles et des infrastructures	302

TABLE DES MATIÈRES

435

II. – La valorisation des actifs corporels mobiliers et des stocks ..	304
III. – La valorisation des actifs financiers à long terme (sous-classes 27 à 29).....	307
A. – Les participations et les créances assimilées (art. 9 de l'arrêté royal du 10 novembre 2009 précité)	307
B. – Les titres d'emprunt et les autres créances à long terme (art. 10 de l'arrêté royal du 10 novembre 2009).....	309
SECTION 6. – <i>La valorisation des passifs financiers à long terme</i>	310
I. – La composition de la dette publique à long terme	310
II. – Les règles d'évaluation	311
III. – L'enregistrement des différences d'émission et d'échange et des primes de remboursement	313
IV. – La dette en devises	315
V. – La dette débudgétisée et la dette garantie	315
SECTION 7. – <i>La valorisation des dons et des legs</i>	316
SECTION 8. – <i>Les flux fictifs</i>	318
CHAPITRE V. – LA STRUCTURE DU PLAN COMPTABLE GÉNÉRAL.....	320
SECTION 1. – <i>La notion d'administrations publiques dans la structure du plan comptable général</i>	320
SECTION 2. – <i>L'exigence d'uniformisation et de consolidation</i>	322
SECTION 3. – <i>Les classes du bilan</i>	323
SECTION 4. – <i>Les classes du compte de résultat</i>	327
I. – Les charges et les produits d'exploitation	329
II. – Les charges et les produits résultant d'opérations de répartition	331
A. – Vue générale.....	331
B. – Le schéma du plan comptable.....	332
C. – Les comptes de charges.....	333
D. – L'imputation des recettes fiscales	333
1. – <i>L'imputation des droits constatés</i>	333
2. – <i>Les recettes fiscales perçues pour des tiers</i>	334
3. – <i>Les règles d'imputation en cas de contentieux fiscal</i>	335
III. – Les charges et les produits financiers	337

SECTION 5. – <i>Les classes budgétaires</i>	337
SECTION 6. – <i>La classe 0</i>	341
PARTIE IV	
LA COUR DES COMPTES	
CHAPITRE I. – LE CONTRÔLE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES	349
SECTION 1. – <i>L'utilité d'un contrôle</i>	349
SECTION 2. – <i>Le contrôle interne</i>	350
I. – Présentation générale	350
II. – La réglementation fédérale	352
SECTION 3. – <i>L'audit interne</i>	355
I. – Présentation générale	355
II. – L'audit interne au niveau fédéral	356
SECTION 4. – <i>L'Inspection des finances</i>	358
CHAPITRE II. – L'ORGANISATION DE LA COUR DES COMPTES	361
SECTION 1. – <i>Présentation générale</i>	361
SECTION 2. – <i>L'influence des réformes institutionnelles</i>	362
SECTION 3. – <i>Les modes d'intervention de la Cour des comptes</i>	364
SECTION 4. – <i>Les relations avec les assemblées parlementaires</i>	365
SECTION 5. – <i>Les compétences à l'égard des provinces</i>	366
CHAPITRE III. – LES MISSIONS DE CONTRÔLE DE LA COUR DES COMPTES ..	367
SECTION 1. – <i>Introduction</i>	367
I. – Présentation générale	367
II. – La situation antérieure à la réforme de 2003	367
A. – <i>Le visa préalable des dépenses</i>	367
B. – <i>L'incidence du visa préalable sur le contrôle de la Cour des comptes</i>	371
C. – <i>L'absence d'un véritable audit financier des administrations publiques</i>	372

TABLE DES MATIÈRES

437

SECTION 2. – <i>Les compétences de la Cour des comptes depuis la réforme de 2003</i>	372
SECTION 3. – <i>Le contrôle comptable, budgétaire et financier</i>	374
I. – Présentation générale	374
II. – L’audit financier	375
III. – L’intervention de la Cour des comptes dans l’arrêt des comptes publics	376
IV. – La procédure suivie	377
SECTION 4. – <i>Le contrôle de légalité</i>	377
I. – Présentation générale	377
II. – Avant la réforme de 2003	378
III. – Un contrôle a posteriori fondé sur des normes claires	378
IV. – La procédure	380
SECTION 5. – <i>Le contrôle du bon emploi des deniers publics</i>	380
I. – Présentation générale	380
II. – La notion de bon emploi des deniers publics	381
A. – La limite de l’opportunité.....	382
B. – Les liens avec le respect de la loi et de la régularité comptable...	383
C. – Le respect des trois « E »	384
III. – La procédure suivie	386
IV. – Le contrôle de la bonne gestion et l’évaluation des politiques publiques	387
SECTION 6. – <i>Le contrôle des recettes fiscales</i>	388
I. – Les origines de ce contrôle	388
II. – Les caractéristiques du contrôle des recettes	389
SECTION 7. – <i>La mission d’information des assemblées parlementaires en matière budgétaire et comptable</i>	391
I. – Avant l’approbation du budget	391
II. – En cours d’exécution du budget	392
A. – Le suivi des crédits de dépenses.....	392
B. – Les délibérations budgétaires.....	393
C. – Les paiements d’extrême urgence.....	394
III. – Avis sur les projets ou propositions de lois ou de décrets	394

CHAPITRE IV. – LA MISSION JURIDICTIONNELLE À L'ÉGARD DES COMPTABLES PUBLICS	395
SECTION 1. – <i>Présentation générale</i>	395
SECTION 2. – <i>Les règles applicables aux communautés et aux régions</i>	396
SECTION 3. – <i>La réforme de 1995</i>	397
SECTION 4. – <i>La notion de comptable public</i>	397
SECTION 5. – <i>La phase administrative de la procédure : l'arrêt du compte</i> ...	399
SECTION 6. – <i>La décision de l'autorité de citer ou de ne pas citer le comptable en débet</i>	400
SECTION 7. – <i>L'audience publique</i>	402
SECTION 8. – <i>L'arrêt de la Cour des comptes et les voies de recours</i>	404
SECTION 9. – <i>La décharge définitive cinq ans après la cessation des fonctions de comptable</i>	405
CHAPITRE V. – LES AUTRES MISSIONS DE LA COUR DES COMPTES	406
SECTION 1. – <i>Le visa des obligations d'emprunts</i>	406
SECTION 2. – <i>Le comptage des élèves pris en considération pour le financement des Communautés française et flamande</i>	406
SECTION 3. – <i>Les interventions dans le domaine de la loyauté fiscale des régions</i>	409
SECTION 4. – <i>Les avis relatifs aux dépenses électorales et aux rapports financiers des partis politiques</i>	411
SECTION 5. – <i>L'intervention à l'égard des déclarations de patrimoine imposées aux mandataires publics</i>	412
Annexes	413
Index alphabétique	419
Table des matières	425