Cour des comptes

Projet de budget des recettes et des dépenses de la province de Hainaut pour l'exercice 2025

Rapport
Approuvé par la chambre française le 1er octobre 2024

Avant-Propos 3

Chapitre 1 4

Résultats présumés au 1er janvier 2025 4

Chapitre 2 5

Particularités du budget 2025 5

Chapitre 3 6

Budget ordinaire 6

3.1 Examen des équilibres 6

3.2 Prévisions de recettes 7

3.2.1 Commentaires généraux 7

3.2.2 Recettes de transferts 7

3.2.3 Recettes de prestations 10

3.2.4 Recettes du service de la dette 10

3.3 Crédits de dépenses 10

3.3.1 Commentaires généraux 10

3.3.2 Dépenses de personnel 11

3.3.3 Dépenses de fonctionnement 14

3.3.4 Dépenses de transferts 15

3.3.5 Dépenses du service de la dette 16

3.3.6 Dépenses de prélèvements 18

Chapitre 4 19

Budget extraordinaire 19

4.1 Examen des équilibres 19

4.2 Prévisions de recettes 19

4.2.1 Commentaires généraux 19

4.2.2 Moyens de financement 20

4.2.3 Balise d'emprunts 21

4.3 Crédits de dépenses 21

Chapitre 5 23

Fonds de réserves et provisions 23

Chapitre 6 24

Crédits de réserves 24

Chapitre 7 25

Conclusions 25

7.1 Budget ordinaire 25

7.2 Budget extraordinaire 25

AVANT-PROPOS

En application de l'article 66, § 2, de la loi provinciale[1], 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 Hainaut pour l'exercice 2025, tel que transmis par son collège le 19 septembre 2024.

Le code de la démocratie locale et de la décentralisation[2] 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 1er octobre, et que le conseil provincial arrête le budget initial définitif pour l'exercice suivant le 31 décembre au plus tard.

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 et par l'arrêté royal du 2 juin 1999 portant le règlement général de la comptabilité provinciale[3]. Il prend également en considération la circulaire ministérielle du 14 juin 2024 relative à l'élaboration des budgets provinciaux pour l'exercice 2025[4] et les courriers adressés à la province par la tutelle en date des 22 avril et 20 juin 2024 concernant l'estimation des principales recettes.

Pour établir son rapport, la Cour des comptes s'est appuyée sur les informations et documents fournis par l'administration provinciale[5]. La Cour 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 2023[6] ainsi que les budgets initial et ajusté 2024 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.

[6] Même s'il n'est pas encore approuvé par le conseil, la Cour a pu se servir des données du compte 2023 dans le cadre de cette analyse budgétaire, dans la mesure où tous les éléments relatifs au compte budgétaire lui ont été communiqué.

Chapitre 1

Résultats présumés au 1er janvier 2025

Les résultats présumés au 1er janvier 2025 constituent les premiers articles des budgets ordinaire et extraordinaire 2025. Ils doivent en principe correspondre, pour leur budget respectif, à la somme du résultat budgétaire cumulé du compte budgétaire 2023 et du solde des prévisions budgétaires ajustées 2024 *stricto sensu*[7]. Ces résultats sont qualifiés de présumés car ils contiennent une estimation des prévisions budgétaires de l'exercice 2024, lequel n'est pas encore clôturé au moment de l'élaboration du budget.

L'article 9, 2e alinéa du RGCP 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 opération[8] sera réalisée à l'occasion de la deuxième série de modifications du budget 2024 qui devrait être adoptée par le conseil le 8 octobre 2024.

Tableau 1 : Composition du résultat présumé au 1er janvier 2025 (en euros) [9]

Budget initial 2025		Budget ordinaire	Budget extraordinaire
Résultats définitifs cumulés des exercices antérieurs au 31 décembre 2023 (compte budgétaire 2023)	[1]	17.677.685	-26.711.475
Résultats présumés de l'année 2024 (budget ajusté 2024)	[2]	17.696.884	91.126.334
Résultats présumés au 1er janvier 2025 à intégrer dans le projet de budget initial 2025		**35.374.569**	**64.414.859**

Les opérations afférentes au budget ajusté 2024 *stricto sensu* se soldent ex ante par un boni de 17,7 millions d'euros à l'ordinaire et de 91,1 millions d'euros à l'extraordinaire.

Les résultats présumés au 1er janvier 2025 des budgets ordinaire et extraordinaire dégagent un boni respectif de 35,4 millions d'euros et de 64,4 millions d'euros. Ces montants ont été portés dans le projet de budget des recettes 2025 aux exercices antérieurs[10].

---

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

8 L'intégration du résultat budgétaire définitif de l'exercice 2021 dans le budget 2022.

9 Dans les tableaux de ce rapport, certains calculs étant réalisés avec plusieurs décimales, une différence, due aux arrondis automatiques, pourrait apparaître entre le résultat affiché et l'opération mathématique sous-jacente.

10 En regard des articles 000/799100/2024 à l'ordinaire et 000/799200/2024 à l'extraordinaire.

Chapitre 2

Particularités du budget 2025

Afin de garantir l'équilibre de l'exercice propre, malgré l'accroissement de la charge que représente la reprise[11] de la part communale dans le financement des zones de secours, le gouvernement wallon a réformé le RGCP[12] en autorisant, pour les exercices 2023 et 2024, les dérogations suivantes :

- transférer, à l'exercice propre, des disponibilités du fonds de réserves ordinaires non affecté ;
- transférer du budget extraordinaire vers l'exercice propre du budget ordinaire le produit d'emprunts contractés spécifiquement à cette fin.

En 2023, la province de Hainaut avait fait usage, dans son budget initial, de la première dérogation en inscrivant des prévisions à hauteur de 18,3 millions d'euros, réduites à 13,8 millions d'euros dans son budget ajusté. Pour l'exercice 2024, les prévisions initiales (6,6 millions d'euros) ont été augmentées à 42,7 millions d'euros au budget ajusté. Les montants des budgets initial et ajusté 2024 apparaissent explicitement à l'exercice propre dans le tableau des recettes ordinaires du présent rapport (tableau 3).

Cette dérogation n'a pas été reconduite pour le budget 2025.

Par ailleurs, l'organisation des élections du 13 octobre 2024 impose une certaine prudence[13] entre le 13 juillet 2024 et la date d'installation des nouveaux conseils, soit le 6 décembre 2024.

La nécessaire continuité du service public implique que les conseils provinciaux actuellement en place peuvent adopter les budgets pour 2025 et expédient les affaires courantes jusqu'à l'installation de leurs successeurs.

---

[11] Partielle et progressive.

[12] Arrêté du gouvernement wallon du 27 janvier 2022 modifiant l'arrêté royal du 2 juin 1999 portant le règlement général de la comptabilité provinciale pour tenir compte de l'extension de diverses missions provinciales liées au financement des zones de secours.

[13] Rappelée par la circulaire du ministre de tutelle du 22 février 2024.

Chapitre 3

Budget ordinaire

3.1 Examen des équilibres

Tableau 2 : Recettes et dépenses ventilées par nature de crédits (en milliers d'euros)

		Projet de budget 2025	Budget 2024	
			ajusté	initial
Exercice propre	Recettes	800.982	821.625	778.580
	- Dépenses	800.464	820.596	778.082
	= Solde	**518**	**1.029**	**498**
Exercices antérieurs	Recettes	35.375	63.331	29.945
	- Dépenses	16.750	28.039	15.606
	= Solde	**18.624**	**35.293**	**14.339**
Prélèvements	Recettes	0	142	23
	- Dépenses	497	1.089	501
	= Solde	**-497**	**-947**	**-478**
Exercice global	**Recettes**	**836.356**	**885.098**	**808.548**
	- Dépenses	**817.711**	**849.723**	**794.188**
	= Solde	**18.645**	**35.375**	**14.360**

Le budget ordinaire 2025 dégage un boni de 518 milliers d'euros à l'exercice propre et de 18,6 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 impose l'équilibre budgétaire aux provinces, communes, agglomérations et fédérations de communes et d'autre part, de la circulaire budgétaire qui impose[14] l'équilibre à l'exercice propre du service ordinaire.

Comme précisé au chapitre 2, la province n'a pas eu recours à un prélèvement sur fonds de réserves « dérogatoire » pour atteindre l'équilibre à l'exercice propre.

Au vu des données actuelles[15], la Cour des comptes n'a pas identifié de surévaluation de recettes ou de sous-évaluation de dépenses susceptibles de mettre en péril les équilibres budgétaires. Par ailleurs, la province n'a pas fait usage de la faculté offerte par la circulaire budgétaire d'inscrire dans son budget un montant de recettes[16] préfigurant les crédits sans emploi, c'est-à-dire les crédits qui ne seront pas engagés durant l'exercice. Cette mesure de prudence est de nature à garantir les équilibres.

La Cour des comptes rappelle enfin que l'équilibre à l'exercice propre a été atteint ex post au cours des exercices budgétaires clôturés 2014 à 2023, à l'exception de l'exercice 2021 où le résultat ex post s'est soldé par un mali de 18,7 millions d'euros, essentiellement à cause de l'impact de la crise sanitaire et des inondations de juillet 2021 sur le rendement des additionnels au précompte immobilier.

[14] Depuis l'exercice budgétaire 2015.

[15] Notamment celles du Bureau fédéral du plan.

[16] Équivalant soit à 3,0 % des crédits de dépenses de personnel et du service ordinaire de la dette inscrits à l'exercice propre du budget 2025 (19,5 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 (6,6 millions d'euros).

3.2 Prévisions de recettes

3.2.1 Commentaires généraux

Par rapport aux droits constatés nets inscrits au compte 2023[17], les prévisions de recettes ordinaires inscrites au projet de budget 2025 (801 millions d'euros[18]) augmentent de 36,9 millions d'euros à l'exercice propre (+4,8 %) et de 34,5 millions d'euros à l'exercice global (+4,5 %).

Tableau 3 : Ventilation des recettes ordinaires par groupe économique[19] (en milliers d'euros)[20]

	Projet de budget 2025	Budget 2024		Compte 2023
		ajusté	initial	
Prestations	17.407	17.909	17.098	16.058
Transferts	782.858	760.196	754.337	740.010
Utilisation FR pour ZS	-	42.714	6.600	7.174
Dette	717	806	546	842
Total exercice propre	**800.982**	**821.625**	**778.580**	**764.084**
Boni des EA	35.375	17.678	29.606	38.039
Autres	0	45.654	339	2.431
Total exercices antérieurs	**35.375**	**63.331**	**29.945**	**40.470**
Prélèvements classiques	-	142	23	0
Exercice global	**836.356**	**885.098**	**808.548**	**804.554**
EG hors boni des EA	**800.982**	**867.420**	**778.942**	**766.515**

Par rapport au budget initial 2024, ces prévisions augmentent de 22,4 millions d'euros à l'exercice propre (+2,9 %) et de 22 millions d'euros à l'exercice global (+2,8 %). En revanche, par rapport au même budget ajusté, elles décroissent de 20,6 millions d'euros à l'exercice propre (-2,5 %) et de 66,4 millions d'euros à l'exercice global (-7,7 %). Cette dernière évolution à la baisse s'explique par celle des recettes de prélèvements dérogatoires à l'exercice propre[21] (-42,7 millions d'euros), et par celle des droits en instance de recouvrement en matière d'additionnels au précompte immobilier (-40,7 millions d'euros)[22]. Ces diminutions étaient partiellement compensées par l'accroissement des recettes de transferts (+22,7 millions d'euros).

Hors boni des exercices antérieurs, les moyens de financement 2025 du budget ordinaire se présentent comme suit :

- 97,7 % de recettes de transferts : 782,9 millions d'euros ;
- 2,2 % de recettes de prestations : 17,4 millions d'euros ;
- 0,1 % de recettes du service de la dette : 717 milliers d'euros.

La province n'envisage pas de recourir en 2025 à des recettes de prélèvements sur fonds de réserves.

3.2.2 Recettes de transferts

Les prévisions de recettes de transferts (782,9 millions d'euros[23]) augmentent de 41,3 millions d'euros par rapport au compte 2023 (+5,6 %) et de 28,4 millions d'euros par rapport au budget initial 2024 (+3,8 %) mais diminuent de 20,9 millions d'euros par rapport au même budget ajusté

---

17 Hors boni des exercices antérieurs.

18 Dont 281 milliers d'euros de subventions-traitements. Un montant identique est inscrit en crédits de dépenses.

19 La ligne du tableau intitulée « utilisation FRO pour ZS » est une abréviation pour désigner l'utilisation du fonds de réserves ordinaires sans affectation (FRO) pour contribuer au financement des zones de secours (ZS).

20 Les reprises de provisions ont été intégrées dans les recettes de transferts.

21 Visées au point 2 du présent rapport.

22 Le décompte des droits recouvrés de l'exercice 2023 du SPW Wallonie Fiscalité les chiffrait à 67,8 millions d'euros. La province a inscrit 60 % de ce montant à l'occasion de sa deuxième modification budgétaire 2024.

23 Dont 281 millions d'euros de subventions-traitements (que l'on retrouve également en crédits de dépenses).

(-2,6 %). Abstraction faite des droits en instance[24] évoqués supra, elles augmentent de 19,8 millions d'euros (+2,6 %).

3.2.2.1 Impôts et taxes

Additionnels au précompte immobilier

Depuis le 1er janvier 2021, la Région wallonne assure la perception du précompte immobilier[25]. La circulaire budgétaire n'impose plus, comme par le passé, 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.

Les prévisions budgétaires 2024-2029 pour les additionnels provinciaux au précompte immobilier ont été déterminées par le SPW selon une nouvelle méthode de calcul basée sur la moyenne des perceptions réelles des trois dernières années, afin de limiter les écarts entre les prévisions et les réalisations. Suivant cette nouvelle méthode, la prévision a été évaluée par la Région à 264,8 millions d'euros et a été communiquée par celle-ci à la province par un courrier du 20 juin 2024. Toutefois, dans la circulaire budgétaire 2025, le ministre des Pouvoirs locaux permet de conserver le même montant que celui des prévisions 2024, soit 303,5 millions d'euros[26].

La province a toutefois décidé de retenir une solution alternative en calculant la prévision selon la méthode de calcul utilisée jusqu'en 2021, avant la reprise par le SPW Fiscalité. Celle-ci est basée sur le revenu cadastral imposé de 2022 et 2023 et sur les enrôlements nets de 2023. La province a en outre, par mesure de prudence, affecté cette estimation d'un coefficient de réduction de 3 % afin de tenir compte des dégrèvements pour aboutir à la prévision de 281,5 millions d'euros qu'elle a inscrite au budget. La Cour des comptes note que ce montant est inférieur de 961 milliers d'euros à celui inscrit au budget initial 2024 (-0,3 %).

Comme l'indique le tableau suivant, les centimes additionnels au précompte immobilier ont été réalisés, sur les cinq derniers exercices comptables arrêtés, en moyenne à 94,8 %. Abstraction faite de 2021[27], ce taux atteint 98,1 %.

Tableau 4 - Centimes additionnels au précompte immobilier – écarts entre prévisions et réalisations (en milliers d'euros)

Années	Prévisions ajustées	Droits constatés nets	Écarts	Taux de réalisation
2023	263.913,57	260.199,73	-3.713,84	98,6%
2022	240.457,62	232.667,63	-7.789,99	96,8%
2021	233.206,71	200.721,64	-32.485,06	86,1%
2020	225.336,76	215.275,28	-10.061,48	95,5%
2019	212.135,29	215.019,74	2.884,45	101,4%
Moyenne	**227.784,10**	**215.921,07**	**-11.863,02**	**94,8%**

Taxes provinciales

Les recettes fiscales propres sont estimées à un montant proche de celui du budget initial 2024 (4,5 millions d'euros)[28]. Elles diminuent de 696 milliers d'euros par rapport au même budget ajusté (-13,4 %) en raison du fait que la province a inscrit, aux exercices antérieurs de la dernière modification budgétaire 2024, des prévisions relatives à des rôles supplétifs[29].

---

24 Inscrits aux exercices antérieurs du budget 2024 ajusté.

25 Le SPW Fiscalité a repris cette mission au SPF Finances qui n'est donc plus compétent en la matière.

26 Soit le montant communiqué par la tutelle le 26 septembre 2023.

27 En ne tenant pas compte de 2021.

28 -33 milliers d'euros (-0,7 %).

29 Les taxes d'un exercice fiscal pouvant être enrôlées jusqu'à la fin juin de l'année suivante.

La Cour des comptes s'est assurée que les sept taxes provinciales prévues pour l'exercice fiscal 2025 sont bien répertoriées dans la liste des taxes autorisées, reprise en annexe de la circulaire budgétaire, et a vérifié le respect des plafonds qui y sont recommandés. La Cour observe que le taux appliqué à la taxe provinciale sur les établissements dangereux, insalubres ou incommodes mentionné dans le projet de règlement est supérieur à celui recommandé par la tutelle[30]. Elle relève que les règlements taxes 2025 ont déjà été adoptés par le collège le 24 septembre 2024 et qu'ils le seront par le conseil le même jour que l'approbation du budget, le 8 octobre 2024.

Fonds des provinces

La province a inscrit, au titre de dotation du fonds des provinces, le montant qui lui a été communiqué par courrier de la tutelle du 22 avril 2024 (71,3 millions d'euros). Cette estimation, calculée d'après le taux d'inflation du mois de juillet 2024 (3,64 %), est supérieure de 5,7 millions d'euros (+8,6 %) par rapport au compte 2023 et de 2,7 millions d'euros (+3,9 %) par rapport aux budgets initial et ajusté 2024.

Dans son courrier précité, le ministre signale que les montants définitifs qui seront octroyés à la province pourront différer de ces prévisions en fonction notamment de l'évolution des paramètres d'inflation dans les prochains mois. Il l'encourage à inscrire, par mesure de prudence, une prévision budgétaire inférieure.

La Cour des comptes rappelle par ailleurs que la province doit consacrer 10 % de ce fonds au financement des zones de secours, soit un montant de 7,1 millions d'euros.

Interventions de nature compensatoire accordées par la Région wallonne

Ces interventions sont estimées à 25,9 millions d'euros, en augmentation de 117 milliers d'euros (+0,5 %) par rapport au budget initial 2024 mais identiques à celles inscrites 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'allivrement[31] est évaluée au montant de 5 millions d'euros, lequel correspond à la prévision calculée par la tutelle pour l'exercice 2025, communiquée en date du 22 avril 2024.
- L'intervention relative au plan Marshall, renommée « complément régional », reprend le montant de 20,8 millions d'euros qui correspond également à la prévision établie par la tutelle pour l'exercice 2025.
- L'intervention Natura 2000 est évaluée à 127 milliers d'euros. La circulaire budgétaire invite les provinces à reprendre, dans leur projet de budget 2025, le dernier montant communiqué par le service public de Wallonie. La province a inscrit un montant identique à celui des prévisions initiales et ajustées 2024, conformément à l'arrêté du gouvernement wallon du 13 octobre 2023.

3.2.2.2 Recettes de transferts résiduelles

Celles-ci sont essentiellement constituées de subventions de fonctionnement allouées par l'Union européenne, l'État fédéral, la Communauté française et la Région wallonne. Elles augmentent de 3,1 millions d'euros par rapport au budget initial 2024 (+3 %) mais diminuent de 4,1 millions d'euros par rapport au même budget ajusté (-3,7 %).

[30] Pour cette taxe, la circulaire fixe les taux maxima recommandés à 83,01 euros pour les établissements de classe 1 et à 41,51 euros pour les établissements de classe 2. Le projet de règlement-taxe les fixe quant à lui à un taux unique de 163,61 euros.

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

Les diminutions les plus significatives relatives au budget ajusté 2025 concernent les recettes suivantes :

- la fin de l'octroi d'un soutien régional pour la reprise du financement de la zone de secours (-1,2 million d'euros par rapport à l'initial et à l'ajusté 2024) ;
- les subventions octroyées par le SPF Intérieur pour les formations en sécurité civile organisées par l'Institut provincial de la formation (-1,5 million d'euros). La province explique que la prévision de recettes pour ces dernières a été réévaluée lors du premier ajustement 2024 (+1,5 million d'euros) en raison de l'augmentation de la participation aux formations proposées. Étant donné l'absence d'indicateurs significatifs concernant le nombre d'apprenants attendus en 2025, la province a repris dans le budget 2025 les mêmes prévisions qu'au budget initial 2024.

3.2.3 Recettes de prestations

Les prévisions de recettes de prestations (17,4 millions d'euros) augmentent de 488 milliers d'euros (+2,9 %) par rapport au compte 2023 et de 64 milliers d'euros (+0,4 %) par rapport au budget initial 2024 mais diminuent de 2,5 millions d'euros (-12,6 %) par rapport au même budget ajusté. Cette dernière évolution à la baisse se répartit entre les exercices antérieurs (-2 millions d'euros) et l'exercice propre (502 milliers d'euros).

Aux exercices antérieurs, les principales diminutions concernent des récupérations d'excédents versés en matière de précompte professionnel (-1,4 million d'euros).

À l'exercice propre, la décroissance des prévisions de deux articles justifie essentiellement l'évolution à la baisse constatée :

- Le premier concerne des remboursements de traitements d'agents absents à la suite d'accidents du travail (-200 milliers d'euros). La province explique que les prévisions sont évaluées à partir des statistiques établies en matière d'accidents du travail et qu'elles évoluent généralement à la hausse au budget ajusté. Le montant initial reprend, par mesure de prudence, celui du budget initial 2024.
- Le second se rapporte à des remboursements de prestations effectuées par le service Hainaut Ingénierie technique (-370 milliers d'euros). Elles concernent la rémunération de missions d'auteur de projet à l'attention des communes, tant pour les voiries que pour les travaux aux cours d'eau. Par mesure de prudence, la prévision 2025 est identique au montant initial de 2024.

3.2.4 Recettes du service de la dette

Les prévisions de recettes du service de la dette (717 milliers d'euros) augmentent de 171 milliers d'euros (+31,3 %) par rapport au budget initial 2024 mais diminuent de 173 milliers d'euros (-19,4 %) par rapport au même budget ajusté.

Plus de la moitié de ces recettes (376 milliers d'euros) concernent les remboursements, par les pouvoirs subsidiants, de leur part dans les emprunts contractés. Elles augmentent de 105 milliers d'euros par rapport au budget initial 2024 mais décroissent de 54 milliers d'euros par rapport au même budget ajusté.

3.3 Crédits de dépenses

3.3.1 Commentaires généraux

Par rapport aux dépenses engagées du compte 2023, les crédits de dépenses ordinaires (817,7 millions d'euros[32]) augmentent de 57,7 millions d'euros (+7,8 %) à l'exercice propre et de 51,2 millions d'euros (+6,7 %) à l'exercice global. Au niveau de ce dernier, les accroissements s'observent au niveau de toutes les catégories économiques de dépenses : personnel (+29 millions

[32] Dont 16,8 millions d'euros aux exercices antérieurs.

d'euros), fonctionnement (+12,3 millions d'euros), transferts (+4,6 millions d'euros) et service de la dette (+5,9 millions d'euros).

Tableau 5 : Ventilation des dépenses ordinaires par groupe économique (en milliers d'euros)[33]

	Projet de budget 2025	Budget 2024		Compte 2023
		ajusté	initial	
Personnel	614.106	601.000	591.834	584.500
Fonctionnement	77.151	111.136	77.310	63.923
Transferts	73.049	73.128	72.677	64.076
Dette	36.158	35.332	36.262	30.227
Exercice propre	**800.464**	**820.596**	**778.082**	**742.727**
Mali des EA	-	0	0	0
Autres	16.750	28.039	15.606	22.637
Exercices antérieurs	**16.750**	**28.039**	**15.606**	**22.637**
Prélèvements	497	1.089	501	1.151
Exercice global	**817.711**	**849.723**	**794.188**	**766.515**
EG hors mali des EA	**817.711**	**849.723**	**794.188**	**766.515**

Par rapport au budget initial 2024, ces prévisions augmentent de 22,4 millions d'euros (+2,9 %) à l'exercice propre et de 23,5 millions d'euros à l'exercice global (+3 %). Par rapport au même budget ajusté, elles décroissent de 20,1 millions d'euros (-2,5 %) à l'exercice propre et de 32 millions d'euros à l'exercice global (-3,8 %). Cette dernière variation s'explique essentiellement par les diminutions des dépenses de fonctionnement (-35,4 millions d'euros) et de transferts (-9,7 millions d'euros), partiellement compensées par la hausse des crédits de personnel (+12,9 millions d'euros).

L'évolution à la baisse des dépenses de fonctionnement s'explique par la constitution de provisions significatives à l'occasion de la deuxième modification budgétaire 2024 (34,2 millions d'euros), opération ponctuelle non reconduite en 2025. Celles-ci étaient destinées à maintenir l'équilibre à l'exercice propre suite à la reprise de 60 % de la part communale du financement des zones de secours. Abstraction faite de ces dépenses, les crédits initiaux de 2025 s'accroissent, par rapport aux crédits ajustés de 2024, de 14,1 millions d'euros (+1,8 %) à l'exercice propre et de 2,2 millions d'euros (+0,3 %) à l'exercice global.

Les crédits de dépenses 2025 du budget ordinaire se présentent comme suit :

- 77 % de dépenses de personnel : 629,8 millions d'euros[34] dont 15,7 millions d'euros aux exercices antérieurs ;
- 9,5 % de dépenses de fonctionnement : 77,9 millions d'euros dont 785 milliers d'euros aux exercices antérieurs ;
- 9 % de dépenses de transferts : 73,3 millions d'euros dont 254 milliers d'euros aux exercices antérieurs ;
- 4,4 % de dépenses du service de la dette : 36,2 millions d'euros exclusivement à l'exercice propre ;
- 0,1 % de dépenses de prélèvements : 497 milliers d'euros.

3.3.2 Dépenses de personnel

3.3.2.1 Commentaires généraux

Les dépenses de personnel (629,8 millions d'euros[35]) augmentent de 29 millions d'euros par rapport aux engagements de 2023 (+4,8 %), de 23,3 millions d'euros par rapport au budget initial 2024 (+3,8 %) et de 12,9 millions d'euros par rapport au même budget ajusté (+2,1 %).

---

33 Les dépenses relatives aux constitutions de provisions sont intégrées dans les dépenses de fonctionnement.

34 En ce compris 281 milliers d'euros de subventions-traitements.

35 Dont 15,7 millions d'euros aux exercices antérieurs.

Hors subventions-traitements (281 millions d'euros[36]), les dépenses de personnel (348,8 millions d'euros) augmentent de 8 millions d'euros par rapport au budget initial 2024 (+2,3 %) et de 7,4 millions d'euros (+2,2 %) par rapport au même budget ajusté.

Les principales variations par rapport aux crédits 2024 ajustés concernent les rémunérations, indemnités sociales et cotisations patronales de sécurité sociale (+5,9 millions d'euros), les cotisations patronales pensions (+1,7 million) et la cotisation de responsabilisation inscrite aux exercices antérieurs (+1 million).

3.3.2.1 Rémunérations, indemnités sociales et cotisations patronales

À l'instar de l'exercice précédent, 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, lesquelles[37] prévoient les prochaines adaptations des salaires en mars 2025.

L'estimation 2025 réalisée par la province est basée sur les traitements liquidés en août 2024 et tient compte, outre l'indexation déjà évoquée, du plan pluriannuel de mouvement du personnel et d'embauche. La dérive barémique est estimée à 1,5 % des salaires. L'estimation de base qui en découle (325,6 millions d'euros), calculée avec l'hypothèse que tous les agents travaillent à temps plein, est affectée d'un coefficient destiné à tenir compte des réductions du temps de travail. Ce coefficient a été fixé à 4 % sur la base des statistiques de 2023 et implique une réduction de 12,9 millions d'euros sur l'estimation initiale. Par ailleurs l'impact du remplacement partiel des départs à la retraite a été évalué à -293 milliers d'euros.

La Cour des comptes observe que le plan d'embauche établi par la province est incomplet et ne porte que sur l'exercice 2025 de sorte que l'impact des remplacements, des nouveaux engagements et des promotions sur les crédits de 2025 n'est pas chiffré. Il n'est dès lors pas conforme aux recommandations de la circulaire budgétaire. La Cour recommande à nouveau que cette annexe obligatoire du budget réponde à l'avenir aux instructions de la tutelle.

Tableau 6 - Impacts budgétaires des mouvements de personnel prévus en 2025 (en milliers d'euros)

	Nombre d'agents concernés	Montants
Départs naturels	3	-293
Remplacements	?	?
Nouveaux engagements	?	?
Promotions	?	?
Nominations	78	4.574
Total		**4.281**

3.3.2.2 Cotisations au fonds de pensions solidarisé

La province de Hainaut est affiliée de plein droit, depuis le 1er janvier 2012, au fonds de pensions solidarisé de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL). Ce fonds est géré, depuis le 1er janvier 2017, par le Service fédéral des pensions (SFP) 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.

[36] Celles-ci augmentent de 15,3 millions d'euros par rapport au budget initial 2024 (+5,8 %) et de 5,5 millions d'euros par rapport au même budget ajusté. La Cour rappelle que ces dépenses, sans flux financier réel, sont intégralement compensées par des recettes équivalentes.

[37] Celles du 3 septembre 2024.

Cotisation de solidarité

La province est tenue de verser à ce fonds une cotisation de base correspondant, pour l'exercice 2025, à 45 %[38] de la masse salariale des agents nommés, dont 7,5 % de cotisations personnelles et 37,5 % de cotisations patronales.

Selon les dernières données communiquées à la province par le SFP[39], la masse salariale de 2025 peut être évaluée à 143,4 millions d'euros. D'après cette estimation, les cotisations patronales pour cette même année s'élèveraient à 53,8 millions d'euros.

Cotisation de responsabilisation 2025

La Cour des comptes rappelle que le régime de paiement de la cotisation de responsabilisation a été modifié par la circulaire du 6 mars 2018[40] qui stipule que celle-ci allait faire, à l'horizon 2024, l'objet d'un paiement mensuel durant l'exercice et non plus annuel lors de l'exercice suivant. Cette réforme prévoyait un programme de rattrapage étalé de 2019 à 2024 destiné à lisser la charge dans le temps. Celle-ci est donc arrivée à échéance en 2024, ce qui explique l'absence d'inscription de la cotisation de responsabilisation de l'année pénultième à partir de cet exercice.

Dans le budget 2025, il n'y a donc plus aucune prévision relative au paiement du solde de la cotisation de responsabilisation de 2024, puisque cette dernière sera intégralement payée à l'exercice propre de cette même année.

Pour ce qui concerne la cotisation de responsabilisation 2025, ladite circulaire prévoit un taux de couverture de 100 % pour l'année en cours. Selon la simulation transmise le 2 septembre 2024 par le SFP, celle-ci est évaluée à 18,4 millions d'euros.

Cette cotisation doit en principe être inscrite à l'exercice propre. Toutefois la circulaire budgétaire admet qu'elle soit reprise aux exercices antérieurs, ce qu'a fait la province.

Le tableau suivant compare les montants calculés d'après des données communiquées par le SFP avec les cotisations que la province a inscrites dans son projet de budget 2025.

Tableau 7 : Cotisations de pensions : comparaison entre les données du SFP et les crédits inscrits au budget (en milliers d'euros)

	Base de calcul (estimation SFP 2/9/2024)	Calcul des cotisations	Cotisations inscrites au budget 2025	Différences
Cotisation de solidarité (**37,5 % de la masse salariale 2025**)	143.430	53.786	54.230	444
Cotisation de responsabilisation 2024 (**0 % de la prévision**)	-	-	15.687	15.687
Cotisation de responsabilisation 2025 (**100 % de la prévision**)	18.443	18.443	-	-18.443

Source : simulation du SFP du 2 septembre 2024

La Cour des comptes observe que les crédits inscrits au projet de budget 2025 (69,9 millions d'euros[41]) sont insuffisants, à hauteur de 2,3 millions d'euros, pour couvrir les estimations calculées selon les données du SFP (72,2 millions d'euros[42]).

La province explique que la prévision a été établie par le service provincial des pensions d'après les informations fournies par Ethias, gestionnaire du fonds de pensions de la province. Elle considère

[38] Comme en 2024.

[39] Simulation du 2 septembre 2024.

[40] 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.

[41] 54,2 millions d'euros à l'exercice propre et 15,7 millions d'euros aux exercices antérieurs.

[42] 53,8 millions d'euros de cotisation de solidarité + 18,4 millions d'euros d'avances sur la cotisation de responsabilisation 2025.

que la masse salariale communiquée par le SFP est surévaluée[43], ce qui engendre une surestimation de la cotisation de responsabilisation.

Elle confirme en outre qu'à l'instar de ces dernières années, l'éventuel déficit serait pris en charge par ce fonds de pensions[44]. La Cour des comptes précise que cette débudgétisation est autorisée par la circulaire budgétaire.

3.3.3 Dépenses de fonctionnement

Les prévisions globales des dépenses de fonctionnement (77,9 millions d'euros[45]) augmentent de 12,3 millions d'euros par rapport aux engagements du compte 2023 (+18,7 %) mais diminuent de 263 milliers d'euros (-0,3 %) par rapport au budget initial 2024 et de 35,4 millions d'euros par rapport au même budget ajusté (-31,2 %). Cette dernière évolution à la baisse s'explique par la constitution de provisions significatives (34,2 millions d'euros) prévues à l'occasion de la dernière modification budgétaire 2024, non reconduite au projet de budget 2025.

Hors dépenses énergétiques (19,1 millions d'euros), provisions[46] et crédits de réserves (305 milliers d'euros), le taux d'accroissement des crédits de fonctionnement *stricto sensu* (58,5 millions d'euros) par rapport au engagements 2023 (52 millions d'euros) s'établit à +12,4 % (+6,5 millions d'euros).

La Cour des comptes constate que l'évolution de ces dépenses ne respecte pas la recommandation de la tutelle, laquelle admet une augmentation de 2 % par rapport aux dépenses engagées dans le compte 2023[47].

La province explique que, comme 2024 est une année électorale, le collège a décidé de présenter en octobre un budget technique et de continuité d'après les crédits initiaux de 2024. Par ailleurs, comme le compte 2023 n'est pas encore formellement arrêté, elle se réfère à la circulaire qui permet un point de comparaison avec le budget de l'exercice précédent. À ce sujet, la Cour des comptes observe que la circulaire permet effectivement l'option d'une stabilité (+0 %) par rapport à la dernière modification budgétaire 2024 « *si le compte 2023 n'est pas encore disponible* ». Or, la Cour relève que les données relatives à ce compte lui ont déjà été transmises en vue de leur examen et que son résultat sera injecté au budget 2024 à l'occasion de la seconde modification budgétaire programmée le 8 octobre prochain.

Enfin, la province attire l'attention sur le fait que le taux de consommation des crédits de fonctionnement de 2023 (88,9 %) a été inférieur à la moyenne des cinq dernières années (92,8 %). Elle estime dès lors que l'exercice 2023 ne constitue pas une référence pertinente comme base de calcul pour la progression recommandée.

Pour le surplus, la Cour des comptes constate que, sur les 224 articles s'inscrivant à la hausse par rapport aux engagements de 2023, 212 augmentent de plus de 2 %, ce qui complique une analyse synthétique des accroissements. Néanmoins, la Cour a pu identifier les articles affichant les accroissements les plus significatifs[48] à partir de l'extraction des données budgétaires fournies par la province. Elle l'a dès lors interrogée sur les raisons des augmentations de crédits qui leur sont dédiés.

- Deux articles concernent la Direction générale des systèmes d'information (+1,1 million d'euros). La province explique que les besoins en matière d'outils et de consultance informatiques se sont accru.

---

43 L'estimation de la masse salariale 2025 de la province se chiffre à 141,9 millions d'euros.

44 Elle prévoit un montant qui serait couvert par les intérêts générés par le fonds de pensions (3,5 millions d'euros).

45 Dont 785 milliers d'euros aux exercices antérieurs.

46 Aucune constitution de provision n'est inscrite au projet de budget 2025. Elles se chiffraient à 1,3 million d'euros au compte 2023.

47 Hors dépenses énergétiques.

48 Quatre articles augmentant de plus de 300 milliers d'euros.

- Un troisième article se rapporte à la Samaritaine, une institution d'enseignement secondaire professionnel et technique (+371 milliers d'euros) dont les bâtiments sont en travaux, ce qui nécessite la location exceptionnelle de pavillons.
- Les crédits du quatrième article sont destinés au transport des élèves des instituts médico-pédagogiques de la province (+308 milliers d'euros). L'accroissement est dû au fait que les tarifs ont été revus à la hausse à la suite d'un nouveau marché.

Pour les dépenses énergétiques, les crédits 2025 (19,1 millions d'euros) augmentent de 6,8 millions d'euros (+55,3 %) par rapport au compte 2023 et de 1,5 million d'euros par rapport au même budget ajusté. Elles sont stables par rapport au budget initial 2024 (+3 milliers d'euros) qui a servi de référence à la province pour établir ses prévisions initiales 2025.

3.3.4 Dépenses de transferts

Les crédits de dépenses de transferts (73,3 millions d'euros[49]) augmentent de 4,6 millions d'euros (+6,7 %) par rapport au compte 2023, de 611 milliers d'euros (+0,8 %) par rapport au budget initial 2024 mais diminuent de 9,7 millions d'euros (-11,7 %) par rapport au même budget ajusté. Cette dernière évolution à la baisse s'observe quasi exclusivement sur les crédits inscrits aux exercices antérieurs. Les diminutions les plus significatives concernent des remboursements de subsides (-4,5 millions d'euros), les non-valeurs sur exercices clos (-4,1 millions d'euros) et des irrécouvrables relatifs à des taxes (-597 milliers d'euros).

L'évolution à la hausse constatée par rapport aux droits constatés du compte 2023 s'explique essentiellement par l'accroissement du pourcentage de reprise, par les provinces, du financement des zones de secours (+9 millions d'euros). La Cour des comptes rappelle que 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 % en 2024. Dans ce contexte, la province a inscrit un crédit de 52,2 millions d'euros au projet de budget initial 2025, conformément aux dernières instructions de la tutelle en la matière[50]. La province a consacré, en outre, l'équivalent de 10,0 % du fonds des provinces (7,1 millions d'euros) à cette politique conformément aux recommandations de la circulaire budgétaire.

3.3.4.1 Liste des entités consolidées

La province a établi l'annexe, exigée par la circulaire budgétaire, qui reprend les ASBL et autres associations et fondations d'utilité publique, 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 provinciale[51]. Cette liste mentionne 202 organismes répondant aux conditions de la circulaire[52]. La Cour des comptes observe que le recours au subventionnement et à l'extraprovincialisation n'est motivé pour aucune des entités mentionnées.

3.3.4.2 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 régies, 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 relève que les 54 contrats de gestion actifs en 2023[53] ont fait l'objet de rapports d'évaluation qui seront présentés au conseil, conformément à la circulaire budgétaire, durant la session budgétaire. Dans cinq cas, les dossiers d'évaluation ne sont toutefois pas complets.

---

49 Dont 254 milliers aux exercices antérieurs.

50 Circulaire du 3 septembre 2021.

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

52 ASBL, intercommunales, centres culturels locaux et régionaux, sociétés de logement et régie provinciale autonome.

53 Cinquante-trois ASBL et la régie provinciale autonome Hainaut sécurité.

3.3.4.1 Rediscussion des montants alloués

La circulaire budgétaire recommande que les crédits de transferts soient discutés 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 province a communiqué à la Cour des comptes l'ensemble des rapports d'analyses financières, réalisées par l'audit interne provincial, qui seront remis aux conseillers provinciaux durant la session budgétaire.

3.3.5 Dépenses du service de la dette

Les crédits de dépenses du service de la dette (36,2 millions d'euros) sont relativement stables par rapport à ceux du budget initial 2024 (-0,3 %) mais augmentent de 826 milliers d'euros par rapport au même budget ajusté (+2,3 %).

Tableau 8 – Prévisions des dépenses du service de la dette (ventilation par code économique) (en milliers d'euros)

Codes économiques	Libellés	Projet de budget 2025	Budget ajusté 2024	Budget initial 2024	Variations par rapport au budget 2024 ajusté		Variations par rapport au budget initial 2024	
					Absolues	Relatives	Absolues	Relatives
43	*Charges d'amortissements*	*23.125*	*22.297*	*23.552*	*828*	*3,7%*	*-427*	*-1,8%*
650	*Charges d'intérêts*	*9.715*	*9.647*	*10.292*	*68*	*0,7%*	*-577*	*-5,6%*
Charges totales des emprunts		**32.840**	**31.944**	**33.844**	**896**	**2,8%**	**-1.004**	**-3,0%**
650040	Charges d'intérêts BT	3.230	3.230	2.330	0	0,0%	900	38,6%
650031	Annuités TEC	33	33	33	0	0,0%	-	0,0%
653	Autres charges financières	30	100	30	-70	-70,0%	-	0,0%
662	Paiement garanties de bonne fin	25	25	25	0	0,0%	-	0,0%
Total		**36.158**	**35.332**	**36.262**	**826**	**2,3%**	**-104**	**-0,3%**

Le tableau ci-après détaille ces prévisions, d'après les informations fournies par les institutions bancaires prêteuses pour les emprunts contractés et un tableau élaboré par l'administration provinciale pour les emprunts à contracter. Outre les charges d'emprunts, il mentionne l'encours estimé de la dette au 1er janvier 2025 et les montants d'emprunts que la province prévoit de contracter pendant l'exercice 2025.

Tableau 9 – Estimations des charges et soldes de la dette (en milliers d'euros)

Charges sur emprunts contractés					
Á la charge de	Solde restant dû au 1er janvier 2025 (estimation)	Charges des emprunts à prévoir au projet de budget 2025			
		Amortissements	Intérêts	Rapport charges d'intérêts / solde des emprunts contractés	Total des charges
	(1)	(2)	(3)	(3) / (1)	(2) + (3)
Province	271.115	22.171	8.725	3,22%	30.896
Pouvoirs subsidiants	3.234	279	170	5,24%	448
Sous-total [1]	**274.350**	**22.450**	**8.895**	**3,2%**	**31.344**

Charges sur emprunts à contracter						
Á la charge de	Millésime	A contracter (estimation)	Charges des emprunts à prévoir au projet de budget 2025			
			Amortissements	Intérêts (1 an pour (a), 6 mois pour (b))	Rapport charges d'intérêts / emprunts à contracter	Total des charges
		(1)	(2)	(3)	(3) / (1)	(2) + (3)
Province	Exercices antérieurs	10.000	675	359	3,59%	1.035
	Exercice 2025	23.200	0	461	1,99%	461
Sous-total [2]		**33.200**	**675**	**820**	**2,5%**	**1.495**
Total des charges d'emprunts (contractés et à contracter)						
Total [1] + [2]		**307.550**	**23.125**	**9.715**	**3,2%**	**32.840**

En ce qui concerne les emprunts à contracter (33,2 millions d'euros), la province a prévu des charges complètes en ce qui concerne les emprunts déjà autorisés dans le passé (10 millions d'euros aux exercices antérieurs) et de 6 mois d'intérêts pour les nouveaux emprunts inscrits à l'exercice propre du budget 2025 (23,2 millions d'euros). Les taux retenus pour le calcul des charges d'intérêts sont de 3,5 % pour les emprunts de 5 ans, de 3,6 % pour ceux de 10 ans et de 3,7 % pour ceux de 20 ans.

Le montant des emprunts à contracter (33,2 millions d'euros), pris en compte pour calculer les charges d'intérêts qui seront dues en 2025, excède celui qui est repris au titre de recettes extraordinaires d'emprunts (23,2 millions d'euros) car il intègre les autorisations d'emprunts sur exercices antérieurs qui seront[54] soit concrétisées avant la fin de l'année 2024, soit réinscrites à l'occasion d'une prochaine modification budgétaire 2025 (10 millions d'euros). Les crédits relatifs à la charge de ces derniers emprunts ont déjà été inscrits au projet de budget (1 million d'euros).

Depuis plusieurs années, la tutelle impose une annexe destinée à évaluer la stabilisation des charges de la dette. Celle-ci est mesurée sur une comparaison entre la charge moyenne des emprunts venus à échéance au cours des cinq derniers exercices et des charges prévues au projet de budget. Cette charge moyenne a été évaluée par la province à 2 millions d'euros. Dans la mesure où les charges d'emprunts à contracter en 2025 (1,5 million d'euros) n'atteignent pas ce seuil, l'objectif de stabilisation des charges de la dette, recommandé dans la circulaire budgétaire, est respecté.

Enfin, la province a établi la nouvelle annexe prescrite par la tutelle intitulée « Calcul des ratios d'investissement » et qui expose le calcul de deux ratios. Le premier concerne le ratio du volume de la dette qui s'obtient par la division de l'encours estimé des emprunts en part propre au 31 décembre 2025 par les recettes ordinaires globales. Il s'établit à 59,1 %, soit à un taux inférieur au maximum autorisé de 125 %. Le second se rapporte au ratio des charges financières qui s'obtient par la division des charges financières nettes (part provinciale) par les recettes ordinaires nettes hors prélèvements. Il se chiffre à 6,4 %, soit à un ratio lui aussi inférieur au maximum autorisé de 17,5 %.

[54] Au moment de l'élaboration du budget, la province pouvait encore contracter des emprunts en 2023.

3.3.6 Dépenses de prélèvements

Les crédits de dépenses de prélèvements (497 milliers d'euros) sont essentiellement affectés à l'alimentation du fonds de réserves ordinaire relatif aux activités pédagogiques (487 milliers d'euros). Le solde (10 milliers d'euros) est transféré au budget extraordinaire pour participer au financement des dépenses extraordinaires.

Chapitre 4

Budget extraordinaire

4.1 Examen des équilibres

Tableau 10 – Recettes et dépenses ventilées par nature de crédits (en milliers d'euros)

		Projet de budget 2025	Budget 2024	
			ajusté	initial
Exercice propre	Recettes	28.781	64.007	57.763
	- Dépenses	28.241	74.360	71.650
	= Solde	**540**	**-10.353**	**-13.887**
Exercices antérieurs	Recettes	64.415	104.850	49.312
	- Dépenses	100	27.242	2
	= Solde	**64.315**	**77.608**	**49.310**
Prélèvements	Recettes	260	5.541	4.905
	- Dépenses	700	8.381	700
	= Solde	**-440**	**-2.840**	**4.205**
Exercice global	**Recettes**	**93.456**	**174.399**	**111.980**
	- Dépenses	**29.041**	**109.984**	**72.352**
	= Solde	**64.415**	**64.415**	**39.628**

Le budget extraordinaire se solde globalement par un boni de 64,4 millions d'euros. Il est en conséquence conforme aux prescriptions de l'arrêté royal n° 110 du 13 décembre 1982 imposant l'équilibre budgétaire aux provinces, communes, agglomérations et fédérations de communes.

4.2 Prévisions de recettes

4.2.1 Commentaires généraux

Pour une bonne compréhension des commentaires relatifs aux moyens de financement extraordinaires et afin d'assurer la correspondance de ceux-ci avec les appellations réglementaires figurant dans le tableau 11 ci-après, la Cour des comptes rappelle les éléments suivants :

- Les recettes de transferts englobent les subsides d'investissements reçus et les produits exceptionnels[55].
- Les recettes du service de la dette concernent les emprunts et, accessoirement, les remboursements anticipés des prêts octroyés par la province[56].
- Les recettes d'investissements se rapportent aux ventes de patrimoine immobilier.
- Les recettes de prélèvements concernent des transferts du service ordinaire et des utilisations de fonds de réserves extraordinaires.

Hors boni des exercices antérieurs, les prévisions de recettes extraordinaires pour l'exercice 2025 (29 millions d'euros) diminuent de 37,2 millions d'euros (-56,1 %) par rapport au compte 2023, de 33,6 millions d'euros (-53,7 %) par rapport au budget initial 2024 et de 145,4 millions d'euros (-83,3 %) par rapport au même budget ajusté.

Cette dernière évolution s'explique essentiellement par la réinscription au budget des exercices antérieurs, lors de la deuxième modification du budget 2024, de prévisions d'autorisations

[55] Le budget 2025 ne prévoit aucune recette de cette nature.

[56] Le budget 2025 ne prévoit aucune recette de cette nature.

d'emprunts inusitées de l'exercice précédent (100,7 millions d'euros[57]) et destinées au financement des dépenses sur crédits reportés.

Tableau 11 – Ventilation des recettes extraordinaires par groupe économique (en milliers d'euros)

	Projet de budget 2025	Budget 2024		Compte 2023
		ajusté	initial	
Transferts	4.802	7.886	2.887	2.285
Investissements	736	781	761	830
Dette	23.243	55.340	54.115	4.598
Exercice propre	**28.781**	**64.007**	**57.763**	**7.713**
Boni des EA	64.415	0	49.312	51.735,41
Autres	0	104.850	0	57.836,29
Exercice antérieurs	**64.415**	**104.850**	**49.312**	**109.572**
Prélèvements	260	5.541	4.905	669
Exercice global	**93.456**	**174.399**	**111.980**	**117.954**
EG hors boni des EA	**29.041**	**174.399**	**62.668**	**66.219**

4.2.2 Moyens de financement

Les moyens de financement estimés des dépenses extraordinaires (29 millions d'euros) se répartissent comme suit :

- 80 % d'autorisations d'emprunts : 23,2 millions d'euros ;
- 16,5 % de subsides d'investissements : 4,8 millions d'euros ;
- 2,5 % de ventes de biens : 736 milliers d'euros ;
- 0,9 % de prélèvements sur des fonds de réserves extraordinaires : 250 milliers d'euros ;
- 0,03 % de transferts d'excédents du service ordinaire : 10 milliers d'euros.

La répartition des moyens de financement par catégorie économique varie de la façon suivante par rapport au budget initial 2024 :

Tableau 12 - Variations entre les moyens de financement du budget extraordinaire

Moyens de financement	Prévisions initiales 2025	Prévisions initiales 2024	Variations
Emprunts	80,0%	86,4%	-6,4%
Subsides d'investissements	16,5%	4,6%	11,9%
Ventes	2,5%	1,2%	1,3%
Utilisations FRE	0,9%	7,8%	-6,9%
Transferts du SO	0,0%	0,1%	-0,1%
Total	**100%**	**100%**	**-**

La Cour des comptes observe que l'utilisation de fonds de réserves ainsi que le recours à l'emprunt devrait diminuer en 2025 (respectivement de -6,9 % et de -6,4 %) alors que les subsides d'investissements à recevoir et les ventes de bien devraient s'accroître (respectivement de +11,9 % et +1,3 %).

Le principal subside à recevoir concerne des travaux de restauration à la Cathédrale Notre-Dame de Tournai pour 3,8 millions d'euros. Le montant du subside est égal à 95 % des dépenses d'investissements inscrites à ce titre au budget[58] (4 millions d'euros), le solde étant financé par un emprunt provincial.

---

[57] Partiellement compensés en dépenses par l'inscription du résultat budgétaire 2022 (un mali de 26,7 millions d'euros).

[58] Conformément à l'accord-cadre signé par la Région wallonne et la province en date du 8 mars 2018.

L'annexe intitulée « Tableau des voies et moyens » établie par la province concorde avec les données mentionnées dans les tableaux budgétaires.

4.2.3 Balise d'emprunts

Depuis 5 ans, la circulaire budgétaire impose aux provinces 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 2025, ce plafond a été fixé à 65 euros par habitant, soit un montant de 88,4 millions d'euros[59].

Cette annexe a été établie et aucun emprunt n'est programmé pour les entités consolidées de la province[60]. Le montant global des nouvelles autorisations d'emprunts pour 2025 (23,2 millions d'euros) est inférieur à la balise autorisée, laquelle reste respectée si l'on ajoute les anciennes autorisations d'emprunts (10 millions d'euros) que la province devrait réinscrire dans une prochaine modification budgétaire 2025.

4.3 Crédits de dépenses

Hors mali des exercices antérieurs, les prévisions de dépenses extraordinaires pour l'exercice 2025 (29 millions d'euros) diminuent de 19,8 millions d'euros (-40,5 %) par rapport au compte 2023, de 43,3 millions d'euros (-59,9 %) par rapport au budget initial 2024 et de 54,2 millions d'euros (-65,1 %) par rapport au même budget ajusté. Cette dernière évolution à la baisse s'observe essentiellement sur les dépenses d'investissements (-46 millions d'euros) et sur l'alimentation des fonds de réserves extraordinaires (-7,7 millions d'euros).

Tableau 13 – Ventilation des dépenses extraordinaires par groupe économique (en milliers d'euros)

	Projet de budget 2025	Budget 2024		Compte 2023
		ajusté	initial	
Transferts	570	687	681	2.407
Investissements	27.437	73.439	70.734	44.172
Dette	234	234	234	234
Exercice propre	**28.241**	**74.360**	**71.650**	**46.813**
Mali des EA	-	26.712	0	-
Autres	100	531	2	488,71
Exercices antérieurs	**100**	**27.242**	**2**	**489**
Prélèvements	700	8.381	700	1.492
Exercice global	**29.041**	**109.984**	**72.352**	**48.794**
EG hors mali des EA	**29.041**	**83.272**	**72.352**	**48.794**

Les crédits de dépenses extraordinaires 2025 se ventilent comme suit :

- 94,8 % de dépenses d'investissements : 27,5 millions d'euros ;
- 2,4 % d'alimentation des fonds de réserves extraordinaires : 700 milliers d'euros ;
- 2 % de subsides d'investissements : 570 milliers d'euros ;
- 0,8 % de dépenses du service de la dette : 234 milliers d'euros dédiés à des participations dans la régie provinciale autonome Hainaut Sécurité.

Les dépenses d'investissements sont détaillées article par article dans une des annexes au budget intitulée « programme d'investissements ». Le tableau suivant en ventile la répartition par fonction principale.

[59] 1.360.074 habitants x 65 = 88,4 millions d'euros.

[60] Fondation d'utilité publique, ASBL paraprovinciales, etc.

Tableau 14 – Ventilation des dépenses d'investissements par fonction principale (en milliers d'euros)

	Budget 2025	Parts relatives
Enseignement	8.726	31,8%
Administration centrale	7.526	27,4%
Communication, voies navigables	4.925	18,0%
Culture, loisirs et cultes	4.395	16,0%
Action sociale et santé	1.715	6,3%
Autres	150	0,5%
Total	**27.437**	**100,0%**

Chapitre 5

Fonds de réserves et provisions

Conformément aux recommandations de la tutelle, la province a joint aux documents budgétaires et comptables un tableau de la situation et des mouvements des réserves et provisions qui se synthétise comme suit.

Tableau 15 – Fonds de réserve et provisions (en milliers d'euros)

	Estimations au 31/12/2024	Alimentations / Constitutions	Utilisations / Reprises	Estimations au 31/12/2025	Variations
Fonds de réserves ordinaires	4.434	487	-	4.920	487
Fonds de réserves extraordinaires	28.798	700	250	29.248	450
Provisions	230.558	-	11.570	218.988	-11.570
Total	**263.789**	**1.187**	**11.820**	**253.156**	**-10.634**

Chapitre 6

Crédits de réserves

À l'instar des années précédentes, la province a prévu des crédits de réserves dans son projet de budget 2025. 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 pas souffrir d'attendre le vote d'un prochain ajustement budgétaire.

Tableau 16 – Crédits de réserve (en milliers d'euros)

Crédits de réserves	Projet de budget 2025	Budget initial 2024	Variations
Personnel	992	992	-
Fonctionnement	305	305	-
Total	**1.297**	**1.297**	**0**

La Cour des comptes rappelle que les crédits de réserve dédiés aux dépenses du service de la dette ont été supprimés depuis 2024 (-500 milliers d'euros par rapport au budget initial 2023).

Chapitre 7

Conclusions

7.1 Budget ordinaire

Le projet de budget ordinaire 2025 respecte l'obligation d'équilibre tant à l'exercice propre qu'à l'exercice global. La Cour des comptes n'a pas identifié de surévaluation de recettes ou de sous-évaluation de dépenses susceptibles de mettre à mal ces équilibres.

La prévision budgétaire des additionnels au précompte immobilier retenue par la province (281,5 millions d'euros) est supérieure à celle recommandée par l'autorité de tutelle (264,8 millions d'euros) mais inférieure au maximum autorisé (303,5 millions d'euros).

Les prévisions budgétaires relatives aux fonds des provinces (71,3 millions d'euros) et aux compensations régionales (25,9 millions d'euros) sont conformes aux montants communiqués par la tutelle.

En matière de dépenses de personnel, les obligations relatives aux cotisations de solidarité et de responsabilisation dues à l'ONSS en matière de pensions sont partiellement débudgétisées (2,3 millions d'euros). Le plan pluriannuel de mouvement de personnel et d'embauche est incomplet et n'a été établi que pour 2025.

Le taux d'accroissement maximum de 2,0 % des crédits de fonctionnement[61] par rapport aux crédits d'engagements de 2023, recommandé par la circulaire budgétaire, n'est pas suivi puisqu'ils augmentent de 12,4 %.

En ce qui concerne les dépenses de transferts, la province a inscrit les crédits nécessaires au financement de 60 % des charges nettes communales de la zone de secours (52,2 millions d'euros), conformément aux recommandations de la tutelle, et a bien affecté 10,0 % du fonds des provinces au même objet (7,1 millions d'euros).

La liste des entités consolidées a bien été établie. En revanche, la justification, par la province, du recours à un subventionnement des institutions concernées, ainsi que la motivation de leur non-intégration dans l'institution provinciale, ne sont pas explicitées.

La stabilisation des charges de la dette est mesurée par la comparaison entre la charge moyenne des emprunts venus à échéance au cours des cinq derniers exercices et des charges prévues au projet de budget. Cette charge moyenne a été évaluée par la province à 2 millions d'euros. Dans la mesure où les charges d'emprunts à contracter en 2025 (1,5 million d'euros) n'atteignent pas ce seuil, l'objectif de stabilisation des charges de la dette, recommandé dans la circulaire budgétaire, est respecté.

Enfin, la province a établi la nouvelle annexe prescrite par la tutelle intitulée « calcul des ratios d'investissement ». Les ratios du volume de la dette et des charges financières calculés par la province sont inférieurs aux normes recommandées.

7.2 Budget extraordinaire

Le projet de budget extraordinaire 2025 respecte l'obligation d'équilibre à l'exercice global.

---

[61] Hors dépenses énergétiques, provisions et crédits de réserve.

La Cour des comptes observe que l'utilisation de fonds de réserves ainsi que le recours à l'emprunt devraient diminuer en 2025 (respectivement de -6,9 % et de -6,4 %) alors que les subsides d'investissements à recevoir et les ventes de bien devraient s'accroître (respectivement de +11,9 % et +1,3 %).

Depuis cinq ans, la circulaire budgétaire impose aux provinces 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. Au vu de cette annexe, aucun emprunt n'est programmé pour les entités consolidées de la province et le montant global des nouvelles autorisations d'emprunts pour 2025 (23,2 millions d'euros) est inférieur à la balise autorisée, laquelle reste respectée si l'on ajoute les anciennes autorisations d'emprunts (10 millions d'euros) que la province devrait réinscrire dans une prochaine modification budgétaire 2025.

ADRESSE
Cour des comptes
Rue de la Régence 2
1000 Bruxelles

TÉL.
+32 2 551 81 11

courdescomptes.be