

Les subventions et leur contrôle

Florence Thys, présidente de la Cour des comptes

Journée du Secteur Public – IRE – 9 décembre 2025

Mesdames et Messieurs, dames en heren, chers réviseurs d'entreprises, chers collègues du secteur public, beste collega's,

Je suis très contente d'être parmi vous cet après-midi pour aborder ensemble un sujet essentiel : les subventions et leur contrôle. Mon intervention sera structurée en 3 parties :

1. Je vais d'abord clarifier la notion de subvention,
2. Ensuite je vous présenterai comment la Cour des comptes contrôle ces subventions et quels constats généraux nous en tirons,
3. Enfin, nous terminerons par des exemples concrets d'audits récents.

(Première partie : qu'est-ce qu'une subvention ?)

Commençons par la première partie : qu'est-ce qu'une subvention ? Je vais peut-être vous surprendre, mais en Belgique, il n'existe pas de définition officielle des termes « subvention », « subside », « transfert » ou « dotation ».

Dès lors, il ne faut pas s'étonner des estimations variables du montant annuel des subventions.

Volgens de Nationale Bank van België, in 2024, bedroegen de subsidies en investeringssteun aan "ondernemingen", zoals gedefinieerd in de nationale rekeningen, ongeveer 25 miljard euro. Dat is meer dan 4 % van het Belgische BBP.

Als we een ruimere definitie gebruiken, stijgt dit bedrag tot 66 miljard euro.

À la Cour des comptes, nous nous sommes donc accordés sur la définition suivante : une subvention est toute contribution, avantage ou aide, quelles qu'en soient la forme ou la dénomination, consentie sans intérêts et octroyée pour promouvoir des activités utiles à l'intérêt général.

Kort samengevat, hoe werkt het?

- Ten eerste wordt er een subsidie toegekend – dat noemen we de input,
- Vervolgens wordt er een activiteit uitgevoerd – dat is de output,
- En er wordt gestreefd naar een maatschappelijk effect – dat is de outcome.

Ces opérations sont au cœur des politiques publiques. La Cour des comptes audite les montants et les opérations sous-jacentes de ces subventions. Avec 25 milliards et un périmètre d'intervention de la Cour, qu'on peut estimer à 300 milliards d'euros en recettes et en dépenses, l'audit des subventions constitue une volet majeur de nos missions.

(Deuxième partie : comment la Cour des comptes contrôle les subventions ?)

Passons maintenant à la deuxième partie : comment la Cour des comptes audite-t-elle les subventions ?

De cyclus van subsidies is complex. Ze omvat meerdere fasen, vereist uiteenlopende competenties en betreft verschillende diensten binnen de administraties. Hoe controleren wij deze cyclus? Wij doen dat op basis van onze risicoanalyse. En we gebruiken onze drie auditbenaderingen:

- de financiële audit,
- de conformiteitsaudit (ou rechtmatigheidsaudit? Je ne sais pas bien),
- en de performantieaudit.

Ainsi, nous contrôlons 4 moments clés du cycle de vie d'un subside :

- la préparation du dispositif de subventionnement : nous examinons le processus sous un angle stratégique pour vérifier sa cohérence avec les objectifs politiques ;
- l'approbation et l'octroi du subside : nous contrôlons la régularité des décisions et des procédures ;
- son paiement et sa justification : nous auditons l'exécution financière et la conformité des dépenses notamment au regard de l'objectif poursuivi ;
- et enfin son suivi et son évaluation par l'administration : nous réalisons des audits de performance pour mesurer l'économie, l'efficacité et l'efficacités des subventions.

Dat was het HOE van onze controles. Maar WAAROM doen we deze evaluaties? Omdat ze de transparantie versterken en bijdragen tot gezonde overheidsfinanciën.

En 2014, la Cour des comptes a analysé 350 dispositifs de subventionnement sur une période de dix ans en Région wallonne. Nos recommandations restent d'actualité. Elles sont :

- De renforcer l'évaluation préalable pour mieux cibler les besoins ;
- De clarifier et encadrer le processus administratif pour harmoniser les pratiques ;
- De soigner la rédaction des arrêtés d'octroi : les justificatifs à présenter ainsi que les délais doivent être précis ;
- De renforcer les inspections sur place : elles sont encore trop rares et peu basées sur une analyse de risque.

En conclusion, la maturité du contrôle interne a est un élément fondamental de la maîtrise du cycle de subventionnement.

(Troisième partie : exemples d'audits récents)

Tot slot sluit ik mijn presentatie af met enkele concrete voorbeelden van recente audits die we hebben uitgevoerd op het niveau van de gewesten en gemeenschappen.

Op federaal niveau richten onze controles zich op een specifiek type subsidie: de loonsubsidies.

Deze vormen twee derde van de steun aan ondernemingen en zijn in twintig jaar tijd verviervoudigd.

Bedrijven ontvangen deze steun onder meer voor ploegenarbeid, nachtwerk en overuren.

Maar deze subsidies volgen een ander proces, dat ik vandaag niet zal bespreken.

Nous allons nous concentrer aujourd'hui sur 3 exemples de subventions plus classiques.

(Exemple 1 : Les aides à la recherche en Région wallonne)

Tout d'abord, parlons des aides à la recherche en Région wallonne. En 2023, elles représentaient 327,4 millions d'euros de crédits de liquidation, hors fonds européens. L'objectif du gouvernement wallon est ici d'améliorer le niveau socio-économique de la Wallonie en créant de la valeur ajoutée et des emplois. Ces aides visent aussi à répondre à des enjeux sociétaux : préserver l'environnement, améliorer la santé, lutter contre le réchauffement climatique.

Quels sont nos constats principaux de cet audit publié en 2023 ?:

- Les objectifs généraux sont bien définis, mais pas traduits en objectifs mesurables.
- Le processus d'octroi respecte globalement le cadre réglementaire, mais il présente encore des faiblesses :
- Les contrôles ne reposent pas sur une méthode standardisée fondée sur une analyse de risques ;
- Certains risques ne sont pas couverts, comme le double subventionnement ou le non-respect des règles européennes sur les aides d'État.

En résumé : l'octroi est régulier mais le contrôle financier doit être amélioré. A cet effet, nous avons formulé 9 recommandations, adressées au gouvernement wallon et à l'administration.

(Exemple 2 : Le parcours d'accueil des personnes étrangères organisé par la Commission communautaire française)

Passons maintenant au deuxième exemple : le subventionnement du parcours d'accueil des personnes d'origine étrangère, organisé par la Cocof. Son objectif est de faciliter l'intégration de primo-arrivants à Bruxelles. Le dispositif combine un accompagnement individuel, des informations citoyennes et des formations linguistiques.

Que constatons-nous ?

Au niveau stratégique, le pilotage du dispositif est peu satisfaisant. Il est aussi difficile, voire impossible, d'évaluer le dispositif en raison d'un manque de données. En revanche, la gestion opérationnelle du parcours d'accueil est globalement efficace. Le contrôle administratif exercé sur l'octroi des subventions s'exerce, quant à lui, de manière satisfaisante et il est conforme à la réglementation.

En conséquence, nos recommandations visent à renforcer le contrôle interne et à améliorer le pilotage et la mise en œuvre de la politique.

(Exemple 3 : Hernieuwbare energie in Vlaanderen)

Enfin, abordons notre troisième et dernier exemple : les subventions pour l'énergie renouvelable en Flandre.

Tussen 2014 en 2023 werd bijna 13 miljard euro steun toegekend voor hernieuwbare energie, waarvan bijna 11 miljard euro voor groene stroom.

De steun is soms versnipperd en ondoorzichtig. Het grootste deel van de financiële steun voor de groene stroom ging naar groenestroomcertificaten. Dat systeem dat niet kostenefficiënt was leidde tot oversubsidiëring, vooral voor zonnepanelen. Het systeem werd geleidelijk afgebouwd, behalve voor windmolens.

Quels enseignements en tirens-nous ?

Nous constatons une fragmentation des aides ainsi qu'un manque de transparence et d'efficacité. Le même problème s'est posé en Wallonie et c'est pourquoi les autorités régionales ont dû corriger le tir en adaptant leurs politiques publiques.

(Conclusions)

Mesdames et Messieurs, dames en heren,

Terminons par les enseignements à retenir de ma présentation. Onze audits tonen duidelijk aan dat het noodzakelijk is om de subsidiecyclus grondig te controleren en dat ook in de toekomst te blijven doen. Dit levert een wezenlijke bijdrage aan een beter beheer van de overheidsfinanciën.

Les exigences de transparence et d'efficacité sont aujourd'hui de plus en plus fortes. Or, trop souvent, les dispositifs de subventionnement ne reposent pas sur une stratégie claire avec des objectifs mesurables. Leur pilotage reste perfectible. Et le manque de données empêche une évaluation objective des subventions qui sont octroyées.

Néanmoins, nos contrôles de légalité et de conformité des subventions révèlent, dans la plupart des cas, des pratiques régulières.

Mais dans un contexte de finances publiques sous tension, chaque euro doit être dépensé avec discernement. Nos recommandations sont là pour aider les décideurs et les gestionnaires publics à atteindre cet objectif.

Merci pour votre attention, bedankt voor uw aandacht.