

MONITEUR BELGE

BELGISCH STAATSBLAD

Publication conforme aux articles 472 à 478 de la loi-programme du 24 décembre 2002, modifiés par les articles 4 à 8 de la loi portant des dispositions diverses du 20 juillet 2005.

Le *Moniteur belge* peut être consulté à l'adresse :
www.moniteur.be

Direction du Moniteur belge, chaussée d'Anvers 53,
1000 Bruxelles - Conseiller : A. Van Damme

Numéro tél. gratuit : 0800-98 809

181e ANNEE



N. 293

Publicatie overeenkomstig artikelen 472 tot 478 van de programmawet van 24 december 2002, gewijzigd door de artikelen 4 tot en met 8 van de wet houdende diverse bepalingen van 20 juli 2005.

Dit *Belgisch Staatsblad* kan geconsulteerd worden op :
www.staatsblad.be

Bestuur van het Belgisch Staatsblad, Antwerpsesteenweg 53, 1000 Brussel - Adviseur : A. Van Damme

Gratis tel. nummer : 0800-98 809

181e JAARGANG

VENDREDI 14 OCTOBRE 2011
DEUXIEME EDITION

VRIJDAG 14 OKTOBER 2011
TWEEDE EDITIE

SOMMAIRE

Avis officiels

Gouvernements de Communauté et de Région

Région wallonne

Service public de Wallonie

29 SEPTEMBRE 2011. — Circulaire relative à l'élaboration des budgets des communes et des C.P.A.S. de la Région wallonne à l'exception des communes et des C.P.A.S. relevant des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2012, p. 63242.

29 SEPTEMBRE 2011. — Circulaire relative à l'élaboration des budgets provinciaux pour l'année 2012, p. 63307.

INHOUD

Officiële berichten

AVIS OFFICIELS — OFFICIELE BERICHTEN

GOUVERNEMENTS DE COMMUNAUTE ET DE REGION
GEMEENSCHAPS- EN GEWESTREGERINGEN
GEMEINSCHAFTS- UND REGIONALREGIERUNGEN

REGION WALLONNE — WALLONISCHE REGION — WAALS GEWEST

SERVICE PUBLIC DE WALLONIE

[C – 2011/27183]

29 SEPTEMBRE 2011. — Circulaire relative à l'élaboration des budgets des communes et des C.P.A.S. de la Région wallonne à l'exception des communes et des C.P.A.S. relevant des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2012

A Mmes et MM. les Bourgmestres, Présidents de C.P.A.S., Echevins, Membres du Bureau permanent et Conseillers

Pour information :

A Mme et MM. les Gouverneurs

A Mmes et MM. les Députés provinciaux

A Mmes et MM. les Secrétaires et Receveurs communaux et de C.P.A.S.

A Mmes et MM. les Greffiers provinciaux

Mesdames, Messieurs,

J'ai le plaisir de vous adresser la circulaire budgétaire 2012.

Ce document rassemble l'essentiel des données utiles à la compréhension et à la confection des budgets communaux et de C.P.A.S. pour l'exercice 2012.

Il constitue ainsi un document de référence à l'attention des mandataires et des fonctionnaires impliqués dans la gestion budgétaire de leur commune et de leur C.P.A.S..

La présente circulaire constitue un document complet qui remplace les circulaires budgétaires précédentes.

Compte tenu des élections communales de 2012, je vous invite à la plus grande prudence lors de l'élaboration de vos budgets et de vos modifications budgétaires ainsi que dans les décisions que vous prendrez et qui engageraient les futures majorités.

Afin de permettre à toutes les personnes intéressées de disposer du présent document, je vous invite à diffuser l'adresse de téléchargement de la présente circulaire consultable sur le site de la Direction générale opérationnelle Pouvoirs locaux, Action sociale et Santé (DGO5) : <http://pouvoirslocaux.wallonie.be> > Aides juridiques et diverses > Finances communales > Circulaire relative à l'élaboration des budgets des communes et des C.P.A.S. de la Région wallonne pour 2012.

Je rappelle que dans un souci de parfaite transparence, il sera indispensable de remettre à chaque conseiller un exemplaire de la présente circulaire, ou, s'ils disposent d'un accès internet personnel, de leur communiquer l'adresse internet de téléchargement afin d'éviter l'impression de trop grands volumes de papier.

Malgré le soin apporté à la confection de cette circulaire, il est difficile d'être exhaustif, tant le champ d'action des communes et des C.P.A.S. est vaste et important. Aussi, mon administration et mon Cabinet se tiennent à votre disposition pour toute information complémentaire.

Dans le cadre du partenariat entre les autorités locales et de tutelle,

- la Direction générale opérationnelle Pouvoirs locaux, Action sociale et Santé,

Rue Van Opdré 91-95, à 5100 Jambes - tél. 081-32 37 11 - fax 081-30 90 93. - E-mail : PouvoirsLocaux@spw.wallonie.be

Avenue G. Bovesse 100, à 5100 Jambes - tél. 081-32 72 11 – tél. 081-32 74 74. - E-mail : ActionSociale@spw.wallonie.be et Sante@spw.wallonie.be

- et le Centre régional d'Aide aux Communes, allée du Stade 1, à 5100 Jambes - tél. 081-32 71 11 - fax 081-32 71 91 - E-mail : info@crac.wallonie.be

peuvent vous apporter toutes leurs compétences pour les questions que vous souhaiteriez poser, notamment au sujet de la présente circulaire.

Déjà, je souhaite à toutes et à tous un excellent travail.

DIRECTIVES POUR LES COMMUNES

Dispositions générales.

1. Calendrier légal

Dans un souci de bonne maîtrise de la gestion communale, j'attire votre attention sur la nécessité de veiller à respecter au mieux les prescrits légaux concernant les dates de vote budgétaires et comptables, traduisant ainsi la rigueur d'efforts parfois difficiles mais nécessaires afin de pouvoir disposer dès le début de l'exercice financier d'un budget, et encore plus de comptes annuels visant rapidement à l'arrêt de la situation réelle de la commune. Pour mémoire, le budget doit être voté par le Conseil communal le premier lundi du mois d'octobre (article L 1312-2 du CDLD) et le compte de l'exercice précédent (x-1) au cours du premier trimestre de l'exercice x (article L 1312-1 du CDLD).

Il ne sera transmis à l'autorité de tutelle après le 15 novembre de l'exercice que les modifications budgétaires strictement indispensables au bon fonctionnement de la commune et dont il n'a pas été possible de tenir compte dans le budget avant cette date (article 15 du Règlement général de la comptabilité communale), ceci afin de ne perturber en rien l'exercice normal de la tutelle (tutelle d'approbation et droit d'évocation). J'en appelle à toute la rigueur des gestionnaires communaux.

Par ailleurs, en vertu de l'article L 1313-1 du CDLD, je rappelle que le budget doit être déposé à la maison communale où quiconque peut toujours en prendre connaissance sans déplacement. Cette possibilité est rappelée par voie d'affichage (dont la durée ne peut être inférieure à 10 jours) dans le mois qui suit l'adoption du budget.

Je tiens aussi à rappeler que la possibilité ouverte par l'article L 1122-26 du CDLD, visant le vote séparé d'un article, groupe d'articles ou postes spécifiques, ne peut en aucun cas aboutir à une demande de vote séparé sur tous les articles du budget ou du compte, ce qui dénaturerait la faculté offerte par cet article.

2. Règles budgétaires essentielles

2.a. Règles de fond et de forme

L'équilibre budgétaire, c'est-à-dire l'équilibre global (déterminé sur la dernière ligne des tableaux récapitulatifs figurant à la fin du budget), tant au service ordinaire qu'au service extraordinaire, constitue le premier principe essentiel de la gestion financière. Il s'agit d'une prescription légale contenue dans les articles L 1314-1 et -2 du CDLD.

Les communes qui présentent un déficit à l'exercice proprement dit pendant 3 années consécutives lors des travaux budgétaires (budget et modifications budgétaires) devront justifier les causes de ce déficit à la DGO5 et pour les communes sous plan de gestion, au CRAC.

Les recettes et dépenses doivent être précises et complètes, conformément à l'article 7 du règlement général de la comptabilité communale (RGCC).

L'approbation d'un crédit budgétaire ne dégage pas les autorités communales de l'application des diverses législations et réglementations applicables à l'opération recouverte par ce crédit.

Je songe notamment à l'application de la législation relative aux marchés publics : il est clair que la présence d'un article budgétaire de dépenses autorise la conclusion effective du marché mais n'exonère pas l'autorité compétente du respect de l'ensemble des étapes imposées par la réglementation.

La rigueur dans la forme impose notamment la stricte conformité aux classifications fonctionnelle et économique normalisées et à la classification normalisée des comptes généraux et particuliers (arrêtés ministériels des 30 octobre 1990, tel que modifiés par les arrêtés ministériels des 25 mars 1994, 29 avril 1996, 9 juin 1997 et 24 octobre 2003). Les modèles de documents comptables tels que définis par l'arrêté ministériel du 23 septembre 1991, tel que modifié par l'arrêté ministériel du 10 janvier 1996 sont de stricte application. Dans cette perspective, la règle de forme définit également une règle de fond.

Le budget doit obligatoirement comprendre l'ensemble des prévisions de recettes et de dépenses ainsi que les annexes et le rapport synthétisant le projet de budget et définissant la politique générale et financière de la commune tels que prévus à l'article L 1122-23 du CDLD. Ce rapport ne peut se limiter à quelques données ou considérations trop générales mais doit constituer un document véritablement circonstancié qui permette une vision claire et transparente de la gestion communale. A cette fin, ce rapport comprendra un tableau exposant la situation nette de chaque fonction budgétaire (soit le total des recettes de la fonction moins le total des dépenses de la fonction).

En vertu de l'article 12 du RGCC, une commission comprenant au moins un membre du Collège, le secrétaire et le receveur, doit donner son avis préalable sur la légalité et les implications financières prévisibles du projet de budget. En outre, une discussion relative à l'évolution de la charge de la dette et au montant des intérêts débiteurs doit nécessairement avoir lieu. L'avis se basera, pour le montant des intérêts débiteurs, sur les évolutions des prêts de trésorerie à court terme et les ouvertures de crédits de l'exercice en cours.

Le rapport écrit de cette commission doit faire apparaître clairement l'avis de chacun de ses membres, tel qu'émis au cours de la réunion, même si l'avis doit être présenté d'une manière unique. Ce rapport doit être joint au projet de budget présenté au Conseil communal et au budget soumis à l'approbation de la tutelle. Pour rappel, cette procédure doit également être appliquée à toutes les modifications budgétaires ultérieures. Je tiens à préciser que l'avis de chacun des membres de cette commission doit être clairement repris dans le compte-rendu de la commission si des opinions divergentes apparaissent et qu'il est interdit de « censurer » quelque propos que ce soit.

Je rappelle que l'avis de cette commission constitue une formalité essentielle, ledit rapport constituant quant à lui une annexe légale et formellement obligatoire. L'absence de l'avis de cette commission empêche le délai de tutelle de débuter et ne peut que conduire à la non-approbation du budget (ou de la modification budgétaire) concerné(e).

Afin d'aider les communes, un modèle de rapport (officieux) est disponible sur le site de la DGO5 à l'adresse <http://pouvoirslocaux.wallonie.be> > Aides juridiques et diverses > Finances communales > Règlement général de la comptabilité communale > Vade mecum : téléchargement > Modélisation de l'avis rendu par la Commission budgétaire (article 12 du RGCC) > Modèle de rapport de la Commission budgétaire, documents à télécharger

Pour rappel, l'article 12 du nouvel RGCC insiste sur la nécessité, dans un souci de gestion « en bon père de famille » de tenir compte de toutes les charges, produits, ou économies, induites dans le futur par un investissement significatif. L'appréciation de la notion d'investissement significatif est laissée aux autorités communales. Toutefois, je recommande de considérer à tout le moins que tout investissement amortissable en 10 ans ou plus rentre dans cette catégorie. L'appréciation de l'impact complet d'un investissement dans les futurs budgets ordinaires est cependant difficile à estimer avec un degré de précision suffisant au moment de l'intention d'investissement soumise à la Commission budgétaire. Aussi, le modèle d'avis n'exige pas nécessairement l'estimation chiffrée, mais a pour objectif de forcer à une réflexion globale sur les impacts d'un projet extraordinaire.

Le logiciel e-comptes distribué gratuitement aux communes comportera une fonction permettant l'automatisation d'une partie du tableau (ceci ne dispensant pas des commentaires).

Enfin, j'insiste pour que le maniement du budget, sa lecture et sa compréhension soient aisés, tant pour les mandataires locaux que pour les organes de tutelle.

2.b. Numéro de projet extraordinaire - Règlement général de la comptabilité communale (articles 1^{er}, 4^o et 2).

La notion de « projet extraordinaire » a été introduite dans la dernière réforme comptable dans un but de clarification, d'information et de simplification administrative du suivi des investissements et du financement de chacun d'eux (arrêté ministériel du 6 mars 2009, publié au *Moniteur belge* du 8 janvier 2010).

Le système, destiné à permettre l'informatisation de ce suivi, repose sur un numéro de traçabilité à 8 chiffres qui constitue la clef informatique permettant de relier tous les éléments en recettes et en dépenses d'un projet d'investissement, et ce sur une ou plusieurs années.

Grâce à cette clef, la génération, jusqu'alors fastidieuse et manuelle, de documents permettant d'avoir une vue complète des opérations relatives à un projet a pu être informatisée. Ainsi, à tout moment, les gestionnaires communaux peuvent obtenir un état complet de la situation en termes d'engagements, de dépenses effectuées, de subsides constatés, d'emprunts utilisés, etc...

En aucun cas cette clef informatique n'a été considérée par les concepteurs de la réforme comme une déclinaison de l'article budgétaire. En conséquence, le numéro de projet extraordinaire est totalement indépendant de l'article budgétaire.

Un article peut être éclaté en plusieurs numéros de projet. Il ne s'agit pas d'articles différents, mais de la ventilation d'un seul et même article au sein duquel les crédits peuvent être transférés d'un projet à l'autre.

Il n'en demeure pas moins que le Conseil communal doit toujours valider explicitement toute modification intervenue dans les voies et moyens d'un projet.

Hormis l'obligation de transiter par le fonds de réserve extraordinaire pour l'utilisation des fonds propres, l'introduction du numéro extraordinaire ne modifie en rien les règles budgétaires du service extraordinaire en vigueur avant la réforme. Dès lors, l'article budgétaire habituel conserve toutes ses règles (présentation, gestion du disponible...). Et il en est de même, notamment, pour les prélèvements, qui doivent toujours avoir lieu via la fonction 060 et ne doivent être rattachés ni à un exercice antérieur ni à l'exercice proprement dit, mais bien se trouver directement dans le résultat global (cfr. point III 5 ci-après et le tableau récapitulatif du budget).

Cependant, les allocations de crédit budgétaires et les pièces comptables (engagement, imputation, droit) doivent être se faire directement sur l'entité budgétaire constituée de l'assemblage entre l'article et le numéro de projet extraordinaire. Ceci, afin de garantir une fiche de suivi comptable cohérente du projet.

Les documents budgétaires légaux (budget, Mb, compte) doivent se présenter sur base de l'article budgétaire (totalisant donc les informations des différentes entités budgétaires qui le composent). Sous chaque article, les projets correspondants sont listés, chacun avec son montant correspondant.

Des instructions détaillées seront données par mon administration aux sociétés informatiques qui équipent les communes et C.P.A.S. en logiciels comptables.

En pratique :

1. Si un projet est engagé en 2012, il aura un numéro de projet 2012XXXX et par la suite, tout ce qui sera lié à ce projet aura le même numéro.

2. Si un projet a été prévu en 2011 (n° 2011XXXX) mais qu'il est attribué seulement en 2012 :

S'il n'y a aucun engagement, il tombe en 2011 et doit être réinscrit à l'exercice propre en 2012 avec un numéro de projet 2012XXXX

S'il y a un engagement ou des droits constatés, par exemple des honoraires d'architecte, il faut garder le même numéro 2011XXXX pour avoir un aperçu des dépenses totales liées au projet.

2.c. Règle du tiers boni

La règle du tiers boni est un signal d'alerte devant une situation financière en voie de dégradation.

Par principe, il est indispensable de veiller au strict respect de ce principe.

Dans le cas où le budget communal ne respecte pas ce principe, les autorités régionales exerceront d'office leur droit d'évocation (mesure de tutelle) avant de l'approuver, le cas échéant.

Dans la lignée et de manière plus générale, il importe que le Conseil communal mène une réflexion en profondeur sur les causes du déficit constaté, son caractère éventuellement structurel et les moyens d'y remédier dans le futur, afin d'assurer la pérennité financière de l'institution dont le Conseil communal a la charge.

Respecte la règle du tiers boni la commune dont le budget de l'exercice x présente à son exercice proprement dit un mali qui est strictement inférieur au tiers du montant constitué du boni présumé au 31 décembre x-1 majoré du fonds de réserve ordinaire sans affectation spéciale existant au 31 décembre x-1 (article L3311-2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation).

Exemple :

boni présumé = 300.000 €.

fonds de réserve ordinaire sans affectation = 60.000 €.

tiers boni = 120.000 €.

Si le mali de l'exercice proprement dit est de 119.999,99 € au maximum, la commune respecte la règle du tiers boni.

3. Présentation

3.a. Forme

Afin d'assurer une bonne lisibilité des documents :

1° les budgets ordinaires et extraordinaires doivent être présentés en deux livrets distincts;

2° les dépenses et recettes peuvent être présentées soit sous la forme d'une liste continue (les dépenses précédant les recettes) soit en regard les unes des autres; dans cette hypothèse, il convient que les dépenses figurent sur les pages de gauche et les recettes sur les pages de droite;

3° toute modification dans la classification des recettes ou des dépenses rendant inopérante la comparaison avec les exercices antérieurs doit être explicitement mentionnée dans l'annexe;

4° de façon générale, mais spécialement dans le cadre de la transmission électronique des budgets et modifications budgétaires, afin de permettre la lecture de tous les documents, il vous est demandé de respecter strictement le plan comptable et d'éviter de créer de nouveaux n° d'article ou d'y ajouter des lettres (par exemple).

5°

3.b. Tableau de synthèse

Ce tableau revêt une importance particulière car il permet d'inscrire aux exercices antérieurs du budget le résultat escompté de l'exercice précédent. Les données qui y sont mentionnées doivent donc être dûment justifiées et, comme l'ensemble des crédits repris au budget, représenter une estimation suffisamment précise (article 7 du Règlement général de la comptabilité communale).

Il ne s'agit pas d'une simple annexe au budget, mais d'un élément fondamental et indissociable de celui-ci. Les articles budgétaires relatifs à la reprise des résultats présumés (000/951-01, 000/951-51...) doivent obligatoirement figurer de manière distincte dans le corps du budget, aux exercices antérieurs.

Le tableau de synthèse présente une vue des résultats budgétaires :

- réels pour l'année pénultième (résultat budgétaire du compte);
- présumés pour l'année précédente (budget avec les dernières modifications budgétaires et adaptations);
- budgétisés pour l'année budgétaire en cours.

Dans la présentation du tableau, ces trois parties sont indépendantes les unes des autres : les résultats ne doivent pas être additionnés les uns aux autres dans la mesure où ils figurent déjà dans les reports.

Le volet du tableau de synthèse relatif à l'année précédant l'exercice (la partie centrale) comprend trois parties distinctes :

a) Première partie (après la dernière modification budgétaire x-1)

Cette partie reprend les prévisions de recettes ainsi que les prévisions de dépenses telles qu'elles ressortent de la dernière modification budgétaire arrêtée par le Conseil communal.

Ainsi que mentionné ci-avant, le résultat du compte de l'année pénultième a déjà été reporté par modification budgétaire dans le budget (x-1) avant l'établissement du budget en cours (x) et figure donc dans les données inscrites à cet endroit.

b) Deuxième partie (adaptations)

Cette partie peut reprendre (son utilisation est totalement volontaire) des constats de recettes en plus ou en moins ou de dépenses en plus (uniquement des prélèvements d'office) ou en moins générés par des faits ou des situations qui sont intervenus en fin de l'exercice précédent (x-1) postérieurement à la dernière modification budgétaire (ce sont ces constats qui sont ici appelés « adaptations »).

Il ne s'agit donc en aucune façon de nouvelles modifications apportées au budget précédent (pour ce faire, une modification budgétaire classique était indispensable) mais d'une option liée à la nature du tableau de synthèse. Celui-ci est un document essentiellement technique et informatif (selon les éléments qui le composent) qui vise à présenter une situation présumée au 31 décembre x-1 la plus proche possible de la réalité et qui dans ce but permet l'inscription anticipée d'éléments qui seront contenus dans les comptes x-1 (ces éléments constituent les adaptations qui peuvent figurer dans le tableau de synthèse).

Ces adaptations constituent donc, au moment de leur inscription dans le tableau de synthèse, une réalité comptable, qui sera traduite dans les comptes. A ce stade du tableau de synthèse, toutefois, ces adaptations ne constituent qu'un élément informatif qui permet seulement d'affiner la situation présumée au 31 décembre x-1. L'approbation qui sanctionnera le budget x ne signifie donc pas automatiquement que toutes ces adaptations sont également approuvées. Ceci devra résulter de l'examen ultérieur des comptes x-1, susceptible à ce niveau de rejeter certaines de ces adaptations (à ce stade, ce seront des inscriptions comptables) pour vice de la légalité.

Dans la mesure où les adaptations ainsi apportées au tableau de synthèse constituent l'inscription anticipée d'éléments qui seront contenus dans les comptes x-1, il n'est permis de faire figurer comme adaptations que des enregistrements de droits constatés en plus ou en moins, ou des annulations de dépenses portées en compte après les dernières modifications budgétaires de l'exercice précédent. Il n'est pas permis d'y imputer des augmentations de dépenses qui constitueraient en fait des dépassements de crédits existant (ceux-ci étant illégaux par définition, sauf circonstances spéciales), sauf s'il s'agit de prélèvements d'office.

Ces adaptations seront, comme de coutume, détaillées dans un état récapitulatif signé par le receveur qui déclarera en avoir pris connaissance.

En ce qui concerne les diminutions de crédits de dépenses, le Collège communal et le receveur communal devront tenir compte des ajustements repris en annexe du tableau de synthèse afin d'éviter d'engager, imputer et payer au-delà des limites des nouveaux crédits. Par ailleurs, je rappelle que le receveur n'est fondé à effectuer une dépense que s'il y a un engagement préalablement opéré par le Collège communal sur ledit crédit.

Les adaptations ainsi reprises au tableau de synthèse ne peuvent venir modifier automatiquement les crédits budgétaires dans les programmes informatiques (ne s'agissant pas en effet de modifications budgétaires de ces crédits budgétaires mais uniquement d'anticipations de procédures comptables contenues ultérieurement dans les comptes du même exercice).

En tout état de cause, l'utilisation de ces adaptations est volontaire, mais il est néanmoins vivement conseillé d'utiliser le tableau de synthèse du service extraordinaire pour adapter à la réalité les investissements et leur financement.

c) Troisième partie (après adaptations)

Cette partie reprend simplement le total des deux parties précédentes et ne demande aucune explication complémentaire.

Le budget de l'exercice

La partie du tableau de synthèse réservée au budget de l'exercice reprend les prévisions de recettes et de dépenses de l'exercice.

La différence entre ces deux éléments donne le résultat budgétaire présumé à la date du 31 décembre de l'exercice (x).

4. Annexes [ne transmettre qu'un exemplaire de chaque annexe]

Point de départ du délai de tutelle

= date de réception de l'ensemble des pièces justificatives

	BUDGET - Listing des pièces justificatives obligatoires
1	Le rapport tel que prévu par l'article L1122-23 du Code de la démocratie locale
2	L'avis de la commission article 12 du Règlement général de la comptabilité communale
3	La délibération in extenso du Conseil communal
4	L'avis de publication
5	Les tableaux de synthèse ordinaire et extraordinaire et leurs adaptations dûment signées par le receveur
6	Le programme des investissements et des voies et moyens affectés aux prévisions de dépenses ventilés par article et par n° de projet extraordinaire
7	Les fiches de suivi par n° de projet extraordinaire
8	Le tableau des emprunts communaux contractés et à contracter présenté par emprunt avec récapitulation