

REGION WALLONNE — WALLONISCHE REGION — WAALS GEWEST

MINISTERE DE LA REGION WALLONNE

[C - 2003/27747]

24 JUILLET 2003. — Circulaire relative à l'élaboration des budgets provinciaux pour l'année 2004

A Madame et Messieurs les Présidents des Conseils provinciaux

Pour information :

A Messieurs les Gouverneurs

A Mesdames et Messieurs les Députés permanents

A Mesdames et Messieurs les Greffiers et Receveurs provinciaux

Mesdames,

Messieurs,

I. INTRODUCTION

1.1. Avant-propos

Vous trouverez ci-après mes recommandations pour l'élaboration des budgets provinciaux de l'exercice 2004. La présente circulaire constitue un document complet, que vous voudrez bien remettre en copie à chaque conseiller provincial.

Par rapport à la circulaire relative aux budgets 2003 des provinces de la Région wallonne, il faut relever certaines adaptations, qui portent particulièrement sur les points suivants :

Point I.2. définitions de base; III.1.a. financement général des provinces;

III.1.b. : fiscalité; III.2.a. dépenses de personnel; III.2.b. dépenses de fonctionnement;

III.2.d.1. stabilisation de la charge de la dette; IV. 2. Programme triennal des travaux 2004-2006.

Dans le cadre du partenariat entre les autorités provinciales et de tutelle, mon administration, la Direction générale des Pouvoirs locaux du Ministère de la Région wallonne (rue Van Opré 95, à 5100 Jambes - 081-32 37 11 - Fax. 081-32 32 27 - E-mail : dgpl@mrw.wallonie.be), peut vous apporter toute sa compétence pour les questions que vous souhaierez lui poser, notamment au sujet de la présente.

1.2. Définitions de base

Le vote d'un budget est un acte politique essentiel dans la vie des pouvoirs locaux. Il détermine, en chiffres, la politique qui sera menée au cours de l'exercice à venir et les moyens financiers qui seront mis en œuvre pour ce faire. Document de gestion prévisionnelle, il contient le montant des dépenses et des recettes qui pourront intervenir dans le courant de l'année concernée.

Le budget comprend deux services. D'une part, le service ordinaire qui comprend l'ensemble des recettes et des dépenses qui permettent la vie courante de la province; ces recettes et ces dépenses sont récurrentes. D'autre part, le service extraordinaire qui comprend les recettes et les dépenses d'investissement de la province.

Toutes les dépenses et toutes les recettes sont regroupées en fonctions budgétaires. Ces fonctions budgétaires recouvrent les différents secteurs d'activité de la province. La liste de base de ces fonctions figure sous le point II.2.b.

De même, toutes les dépenses et toutes les recettes sont groupées par natures de recettes et de dépenses. C'est ainsi que l'on distingue, pour le service ordinaire, les recettes de prestations (services organisés par la province et payants), les recettes de transfert (surtout les additionnels et les impôts propres mais aussi les subsides escomptés), les recettes de dette (dividendes et intérêts de placements), les dépenses de personnel, les dépenses de fonctionnement, les dépenses de transfert (subsides octroyés), les dépenses de dette (charges d'intérêt et d'amortissement de la dette). Dans les dépenses, il faut encore distinguer les dépenses obligatoires (exemple : personnel) et les dépenses facultatives (exemple : subside octroyé à une A.S.B.L.).

Les dénominations de ces natures sont les termes traditionnels relatifs à la classification économique, bien que les définitions de ladite classification ne figurent pas dans les nouveaux textes légaux.

Il est évident que l'emploi par les provinces de ces termes est devenu commun et n'appelle pas de commentaire particulier.

En outre, la numérotation des groupes économiques figurant dans l'annexe 2 de l'arrêté ministériel du 2 février 2001 « portant exécution de l'article 41 de l'arrêté royal du 2 juin 1999 portant le règlement général de la comptabilité provinciale » permet en général d'établir la correspondance entre les subdivisions classiques et le système actuel. Ex. : le groupe économique 70 vise les dépenses de personnel.

Le budget est constitué d'articles budgétaires. Ces articles sont composés de deux séries d'au moins trois chiffres : la première affecte le crédit à une fonction budgétaire (il s'agit donc du code fonctionnel); la deuxième spécifie la nature de la recette ou de la dépense (il s'agit donc du code économique).

Il est essentiel de retenir que les articles budgétaires de dépense sont limitatifs, c'est-à-dire que le montant prévu ne peut être dépassé, sauf deux exceptions : tout d'abord, les articles relatifs à un prélèvement d'office. Ensuite, il est possible de regrouper le solde des articles budgétaires de dépenses ordinaires obligatoires portant les mêmes codes fonctionnels et économiques dans les premiers chiffres.

Je rappelle que l'état des fonds généraux et des fonds à affectation spéciale font partie intégrante du budget (art. 5, alinéa 2, de l'Arrêté royal du 2 juin 1999 sur la comptabilité provinciale). Il conviendra donc que les montants de ces fonds figurent dans les documents budgétaires à me communiquer.

Enfin, par une loi du 25 juin 1997, le législateur a restauré les compétences de contrôle de la Cour des comptes sur les provinces.

II. DIRECTIVES GENERALES

II.1. Calendrier légal

A défaut de respecter le calendrier légal pour ce qui concerne le règlement du compte de l'exercice précédent et le processus d'élaboration du budget, une justification me sera transmise.

Il convient que dès la confection du budget de l'année qui vient, une évaluation de l'exécution du budget de l'année en cours permette la mise au point de la dernière modification budgétaire de l'exercice.

Je vous saurais donc gré, sauf si cette modification budgétaire est totalement neutre, de la confectionner avant le vote du budget de l'exercice suivant, afin d'éviter que le résultat présumé au premier janvier ne soit modifié.

En tout état de cause, elle doit me parvenir à une date permettant l'exercice complet de la tutelle.

La transmission tardive de modifications budgétaires à l'autorité de tutelle peut conduire à une absence de décision avant le 31 décembre de l'exercice, qui rendrait donc inexécutables lesdites modifications et empêcherait tout engagement des crédits y prévus.

II.2. Règles budgétaires essentielles

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 (Arrêté royal n° 110 du 13 décembre 1982 imposant l'équilibre budgétaire aux provinces, aux communes et aux agglomérations et fédérations de communes, modifié par l'arrêté royal n° 145 du 30 décembre 1982).

II.2. a. Règles de fond

Les recettes et dépenses doivent être précises, conformément à l'article 5 du règlement général de la comptabilité provinciale (R.G.C.P.).

Cet article énonce que le budget comprend l'estimation précise de toutes les recettes et de toutes les dépenses susceptibles d'être effectuées dans le courant de l'exercice budgétaire. Pour ce qui concerne particulièrement le service ordinaire, une comparaison efficace peut être effectuée via le compte pénultième ou les balances budgétaires de l'exercice antérieur. Ces balances sont des tableaux où figure chaque article ainsi que la hauteur des recettes ou dépenses effectuées au moment où elles sont éditées.

L'approbation d'un crédit budgétaire ne dégage pas les autorités provinciales 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 permet la conclusion effective du marché mais n'exonère pas l'autorité compétente du respect de l'ensemble des étapes imposées par la réglementation.

Vous prévoyez également, pour les nouveaux services à instaurer ou à subsidier, les crédits nécessaires, tant en recettes qu'en dépenses.

II.2. b. Règles de forme

Le budget regroupe les diverses recettes et dépenses par fonctions, dont voici la liste de base en Nouvelle Comptabilité provinciale (arrêté ministériel du 15 février 2001 portant exécution de l'article 41 de l'arrêté royal du 2 juin 1999 portant le règlement général de la Comptabilité provinciale).

0. Recettes et dépenses non imputables aux fonctions

1. Administration générale
2. Défense nationale
3. Ordre public et sécurité
4. Communications, voies navigables
5. Industrie, commerce et classes moyennes
6. Agriculture, chasse et pêche
7. Enseignement, culture, loisirs, cultes et laïcité
8. Action sociale et santé publique
9. Logement et aménagement du territoire

Le budget doit obligatoirement comprendre l'ensemble des prévisions de recettes et de dépenses ainsi que les annexes et la note de politique générale, comme prévu à l'article 66 de la loi provinciale. La note de politique générale comprendra au moins les priorités et les objectifs politiques, les moyens budgétaires et l'indication du délai dans lequel ces priorités et ces objectifs devront être réalisés.

Le budget sera accompagné de l'avis de la Cour des Comptes (art. 66 de la loi provinciale; Le courrier adressé par la Cour à chaque Députation permanente le 16 août 1999 - réf. N° A13 -1.746.792 L1 à L5 - présente la procédure à suivre) et de celui du Receveur provincial (art. 113octies de la même loi).

En outre, un inventaire des dossiers en contentieux et de leur état d'avancement sera également joint au projet de budget soumis au conseil provincial.

La même procédure sera appliquée à toutes les modifications budgétaires ultérieures.

II.3. Nouvelle comptabilité provinciale

La mise en œuvre de la comptabilité patrimoniale, avec bilan et compte de résultat a débuté en 2003, sauf dérogation (2002).

Je renvoie aux directives de ma circulaire du 3 février 2003 sur la Nouvelle Comptabilité Provinciale.

Le bilan de départ doit être réalisé au plus tard lors de la présentation des comptes de l'exercice de démarrage de la N.C.P. Je demanderai aux autorités provinciales de me le faire parvenir dès réalisation.

II.4. Crédits provisoires

Il s'agit de crédits permettant uniquement d'effectuer les dépenses ordinaires obligatoires pour lesquelles un crédit exécutoire était inscrit au budget de l'exercice précédent en l'absence de budget (art. 14 de l'arrêté royal du 2 juin 1999 portant règlement général de la comptabilité provinciale).

L'adoption du budget à la date légale permettrait à la province de disposer des crédits indispensables à son fonctionnement dès le début de l'exercice.

Lorsqu'à la suite de circonstances particulières, le budget n'a pas encore été arrêté définitivement au 1^{er} janvier de l'exercice, force est de recourir à des crédits provisoires (douzièmes provisoires). Si le budget n'a pas encore été voté, ces crédits ne peuvent excéder, par mois écoulé ou commencé, le douzième des dépenses ordinaires obligatoires de l'exercice précédent. Si le budget est voté, ils ne peuvent excéder le douzième de l'exercice en cours ou s'il est moins élevé, le douzième du crédit budgétaire de l'exercice précédent. Ces limitations ne sont pas applicables aux dépenses relatives à la rémunération du personnel et au paiement des primes d'assurances et des taxes.

Dans le cas où le budget n'a pas encore été voté, le conseil provincial doit expressément statuer et prendre une délibération particulière concernant le recours aux crédits provisoires. Une telle décision doit être explicitement motivée par référence auxdites circonstances particulières; le simple constat que le budget n'est pas voté ne constitue pas une motivation suffisante. Il convient de ne voter qu'un seul douzième à la fois.

Les résolutions portant de tels crédits provisoires sont soumises à la tutelle générale d'annulation en vertu des articles 12 et 13 du décret du Conseil régional wallon du 1^{er} avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne.

II.5. Modifications budgétaires

Comme indiqué au point II.1, il m'apparaît évident, dans l'intérêt même de l'institution provinciale, que la dernière modification budgétaire doit être transmise dans un délai susceptible de permettre l'exercice de la tutelle.

L'exécution des données contenues dans ce document pourra ainsi se faire durant l'année budgétaire, ce qui démontre une bonne gestion des deniers publics.

Un tableau récapitulatif des recettes et dépenses sera joint à toute modification de cours d'exercice, adapté sur la base des éléments de la modification concernée.

Les principes évoqués pour le budget initial sont également applicables aux modifications budgétaires.

II.6. Perception des recettes

J'attire votre attention sur la loi du 15 mars 1999 relative au contentieux fiscal (*Moniteur belge* du 27 mars 1999), en particulier sur ses articles 91 à 95, et sur l'arrêté royal du 12 avril 1999 déterminant la procédure devant le gouverneur ou devant le collège des bourgmestre et échevins en matière de réclamation contre une imposition provinciale ou communale (*Moniteur belge* du 22 avril 1999).

En vertu de cette réglementation, le Gouverneur est seul compétent, en tant qu'autorité administrative, pour statuer, au premier degré, sur les réclamations concernant une taxe provinciale. La décision prise peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal de première instance dans le ressort duquel la taxe a été établie.

Je vous rappelle également qu'en vertu, notamment, de l'article 4 de la loi du 24 décembre 1996 relative à l'établissement et au recouvrement des taxes provinciales et communales, les droits établis dans les rôles sont comptabilisés aux recettes de l'exercice au cours duquel lesdits rôles sont rendus exécutoires. J'insiste sur l'intérêt de rendre les rôles de taxes exécutoires dans le courant de l'exercice auquel ils se rattachent. En effet, cette manière de procéder assure à la province une prise en compte équilibrée d'année en année de l'ensemble de ses recettes fiscales.

II.7. Placements

Je porte à l'attention des autorités provinciales que je ne m'oppose pas à ce qu'elles pratiquent des placements de fonds en S.I.C.A.V. dans la mesure où ces placements seraient couverts par un contrat de garantie concomitant à l'acquisition de fonds en S.I.C.A.V. Dans ce cadre, il ne s'agit plus de placements à risque (taux minimum garanti) et il n'y a aucune raison de s'y opposer en principe.

L'émission de billets de trésorerie doit aussi se pratiquer avec prudence.

II.8. Informatique

Les provinces veilleront à adapter progressivement leurs systèmes informatiques de manière à faciliter la transmission bilatérale d'informations avec la Direction générale des Pouvoirs locaux du Ministère de la Région wallonne.

Idéalement et pour autant que de besoin, un plan cohérent et structuré d'informatisation de l'administration provinciale doit être élaboré.

II.9. Décret du 1^{er} avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne

En vertu de l'article 16, § 2, du décret, les documents budgétaires sont soumis à la tutelle spéciale. Le budget n'est exécutoire que pour autant que ma décision d'approbation ait été notifiée aux autorités provinciales.

J'attire l'attention des provinces sur certaines modalités fonctionnelles à respecter dans le cadre du décret organisant la tutelle.

- En ce qui concerne les budgets et modifications budgétaires et les transferts de crédits de dépenses, les autorités provinciales veilleront à m'en adresser trois exemplaires (rue des Brigades d'Irlande 2, à 5100 Jambes) (mise en application de l'article 17 du décret);

- Il conviendra également de communiquer le document budgétaire et les annexes disponibles sur support informatique (en un exemplaire) suivant le format défini par le protocole de transfert communiqué aux sociétés informatiques concernées. Cette exigence vaut également pour toutes les modifications budgétaires;

- Ces documents budgétaires devront être accompagnés de toutes les pièces justificatives (en un seul exemplaire) permettant leur analyse complète préalable à leur approbation, notamment la délibération in extenso du conseil provincial (mise en application des articles 3 et 4 du décret).

II. 10. Avant-projet de décret organisant les provinces

L'avant-projet de décret organisant les provinces a été approuvé en première lecture par le Gouvernement wallon le 15 mai 2003. Il devrait pour la majeure partie de ses dispositions entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2004.

Je souhaite attirer d'ores et déjà votre particulière attention, et ce sous toutes réserves des étapes ultérieures que ce texte doit encore affronter, sur les articles 35 et suivants relatifs à la procédure d'élaboration du budget.

Dans les trois mois après son élection, le collège provincial soumet au conseil provincial une déclaration de politique générale comportant notamment un volet budgétaire reprenant les grandes orientations en la matière. Cette déclaration contient également les orientations proposées par le collège provincial, pour la conclusion du partenariat visé par le décret du 21 mars 2002 organisant le partenariat et le financement des provinces (article 38).

En ce qui concerne le vote du budget, le conseil provincial peut instituer des conseils participatifs chargés de synthétiser les besoins prioritaires exprimés par la population afin qu'il puisse en être tenu compte dans les grandes options budgétaires annuelles. Ces conseils participatifs doivent être consultés préalablement au débat et au vote du budget par le conseil provincial (article 33, alinéa 2).

Lors de la séance d'octobre, après la consultation des conseils consultatifs et/ou participatifs, le collège provincial soumet au conseil provincial le projet de budget pour l'exercice suivant avec l'avis de la Cour des comptes y afférent, les comptes de l'exercice précédent accompagnés des observations de la Cour des comptes, ainsi qu'une note de politique générale (article 39, § 2).

La liste des régies, intercommunales, A.S.B.L. et associations au sein de laquelle la province participe et à la gestion desquelles elle est représentée ou qu'elle subventionne pour une aide équivalente à minimum € 50.000 par an, les rapports d'évaluation des plans et des contrats de gestion, relatifs à l'exercice précédent, sont également joints au projet de budget (article 39, § 2, alinéa 3).

Enfin, à l'occasion de l'examen des budgets et des comptes, le conseil provincial discute de manière approfondie de la note de politique générale. Il discute également des politiques des régies, intercommunales, A.S.B.L. 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. A cette occasion, le conseil peut entendre un ou plusieurs membres des organes de gestion des régies, intercommunales, A.S.B.L. et associations visés à l'alinéa précédent (article 40).

En ce qui concerne le rôle des conseillers, ces derniers peuvent consulter les budget, comptes et délibérations des organes de gestion des intercommunales, A.S.B.L. et associations qui ont, avec la province, un plan ou un contrat de gestion. Ils peuvent en outre visiter tous les établissements et services créés et gérés par la province ainsi que les intercommunales, A.S.B.L. et associations qui ont, avec la province, un plan ou un contrat (articles 35, § 1^{er} et 36, § 1^{er}).

III. BUDGET ORDINAIRE

Le service ordinaire comprend l'ensemble des recettes et des dépenses qui se produisent au cours de chaque exercice financier et qui assurent à la province des revenus et un fonctionnement réguliers, en ce compris le remboursement périodique de la dette.

III.1. Recettes

III.1.a. Financement général des provinces

Les modalités du calcul du financement, revues et fixées dans les décrets du 21 mars 2002 organisant le partenariat et le financement général des provinces et dans leur arrêté d'exécution du 26 septembre 2002, régiront le contrat de partenariat 2004-2006.

Je rappelle que, en application de l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 septembre 2002, la liste des actions que les provinces se proposent de mener durant le partenariat devront être communiquées au Gouvernement wallon dès qu'il est possible et au plus tard le 2 janvier 2004.

Pour le 1^{er} mars 2004 au plus tard, un projet de contrat est soumis à l'approbation du Conseil provincial, d'une part, et au Gouvernement, via le Ministre des Affaires intérieures, d'autre part.

Ensuite, le contrat est signé par la Députation permanente, d'une part, et par le Gouvernement, d'autre part, pour le 31 mars 2004 au plus tard.

En outre, il est recommandé que les actions provinciales additionnelles, à savoir des actions allégeant directement les charges des communes notamment par la participation provinciale au financement et à la gestion des services d'incendie, atteignent 6 % de la dotation du Fonds des provinces en 2004.

L'indice de juillet 2003 servira au calcul de l'indexation à appliquer (augmentation par rapport à juillet 2002).

Les méthodes de valorisation des actions provinciales seront déterminées en accord avec les représentants des provinces.

III.1.b. Fiscalité

Le Gouvernement wallon, dans le contrat d'avenir, s'est engagé à préserver l'intérêt général, qui commande que la politique fiscale de la province s'intègre dans le cadre plus global de l'ensemble des fiscalités qui pèsent sur les entreprises et les citoyens. Il convient dès lors que les provinces, comme les autres niveaux de pouvoirs, veillent à pratiquer des politiques cohérentes et raisonnables et que l'effort financier demandé aux contribuables conserve un caractère de juste participation à la vie de la Région.

Les recommandations du Gouvernement wallon du 13 juin 2002 concernant la non-augmentation des taxes existantes et la non-crédation de taxes nouvelles sont toujours d'application.

Les engagements du Gouvernement sur la compensation de l'impact fiscal négatif pour les provinces de décisions prises au niveau régional le sont également.

Je souhaite que les conseils provinciaux poursuivent leur collaboration à la paix fiscale lors de l'exercice 2004 et apportent aux textes les modifications nécessitées par la législation (ex : modification du CWATUP relative aux permis d'environnement).

Le mode de calcul à employer pour les centimes additionnels au précompte immobilier est le suivant :

Revenu cadastral imposé pour l'exercice 2002 (à fournir par l'Administration du cadastre) : euros	(A)
Taux des additionnels de 2002 :	(B)
Montant des enrôlements pour l'exercice 2002 (à fournir par l'Administration des contributions directes) : euros	(C)
Revenu cadastral imposé pour 2001 : euros	(D)
Revenu cadastral imposé pour 2001 : euros	(D)
Prévision des enrôlements de 2004 pour un centime additionnel $A \times C$: euros	(E)
$B \times D$
Taux des additionnels de 2004 :	(F)
Prévision de la recette précompte immobilier (taux 2004 - base 2002)
$E \times F$: euros	(G)

L'article 518 du CIR prévoit l'indexation des revenus cadastraux avant application du précompte immobilier. La majoration de recette peut être estimée à 3 % pour l'exercice 2004 par rapport à l'exercice 2002 (sur base des montants de référence à l'indice 2002). La prévision à porter au budget 2004 équivaut donc à $G \times 1,030$ (Prévision).

Si une province dispose déjà, au moment de la confection de son budget 2004, des renseignements lui permettant de calculer la prévision budgétaire 2004 sur base du revenu cadastral imposé pour l'exercice 2003 et sur base du montant des enrôlements de l'exercice 2003, elle doit remplir la formule de calcul avec les renseignements les plus récents (exercice 2003 aux lignes A, B, et C et exercice 2002 à la ligne D) et tenir compte d'un pourcentage d'indexation de 1 % pour l'exercice 2004 par rapport à l'exercice 2003 (montants à l'indice 2003).

J'attire l'attention des provinces sur la nécessité de revoter l'ensemble de leurs règlements taxes et d'en assurer la publicité avant le 31 décembre 2003.

Je rappelle que l'exemption dont bénéficiait la S.A. Belgacom de tout impôt ou taxe au profit des provinces et communes a été supprimée.

III.1.c. Enregistrement de recettes

Le R.G.C.P. énonce clairement que la députation permanente est seule compétente pour établir les droits à recette. Un droit à recette est constitué par toute somme due à la Province de manière certaine par un tiers, au cours d'un exercice donné.

L'article 44 de l'arrêté royal du 2 juin 1999 contient les dispositions techniques nécessaires au bon enregistrement des droits constatés.

III.2. Dépenses

III.2.a. Dépenses de personnel

La Révision générale des barèmes a trouvé son aboutissement en 2000.

L'évaluation des crédits doit tenir compte de l'effectif prévisible pour l'année budgétaire, des évolutions de carrières et des mouvements naturels du personnel (mises à la retraite, démissions, engagements, etc.) ainsi que des conséquences de la mise en œuvre de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi.

Par ailleurs, j'insiste pour que, sur la base d'un plan de formation, vous prévoyiez les crédits nécessaires destinés à assurer la carrière et la mise à niveau du personnel.

Une indexation de 1 % doit être prévue par rapport aux rémunérations de juillet 2003.

En plus du tableau du personnel, une note reprendra le plan d'embauche et de promotion de l'année en cours. Ceci permettra une gestion prévisionnelle affinée et une parfaite information des conseillers.

En outre, un tableau dont modèle en annexe mettra en exergue le personnel affecté aux cabinets (nombre de personnes, grades et dépenses y affectées).

Des tableaux similaires concerneront les organismes extérieurs aux provinces (A.S.B.L., intercommunales ...).

Enfin, il convient de tenir compte du taux de cotisation communiqué par l'O.N.S.S.A.P.L. pour les agents soumis au régime commun des pensions des pouvoirs locaux.

III.2.b. Dépenses de fonctionnement

Bien que les dépenses de fonctionnement reflètent l'évolution du coût de la vie, j'incite à la stabilisation de leur part relative dans le total des dépenses ordinaires.

Sans préjudice de l'article 10 de l'arrêté royal du 2 juin 1999 précité, la technique des transferts de crédits en dépenses (article 67 de la loi provinciale) ne pourra être utilisée dans le but de contourner cette jurisprudence restrictive. Ces transferts requièrent mon approbation.

J'attire l'attention des mandataires sur la possibilité offerte par l'article 10 du R.G.C.P. qui permet d'éviter la notion de dépassement de crédits de dépenses en permettant la globalisation dans une même «enveloppe» de crédits de dépenses obligatoires pour autant que ceux-ci reprennent les trois mêmes premiers chiffres pour le code fonctionnel et les deux mêmes premiers chiffres pour le code économique. Cette nouvelle possibilité évite également au Conseil de trop fréquentes modifications budgétaires.

Dans le cadre des décisions prises par le Gouvernement wallon le 13 juin 2002, je recommande aux autorités provinciales de prévoir l'inscription d'un crédit concernant les actions provinciales additionnelles, à savoir des actions allégeant directement les charges des communes notamment par la participation provinciale au financement et à la gestion des services d'incendie. Dans le cadre du décret du 21 mars 2002 organisant le partenariat et le financement général des provinces wallonnes, et de la tranche partenariale de 20 % du Fonds des provinces, il est recommandé que ces actions atteignent 6 % de la dotation du Fonds des provinces en 2004.

La circulaire du 12 juin 2003 relative à la participation des provinces au financement et à la gestion des services incendie détaille certaines modalités techniques (inscription budgétaire, création d'une régie provinciale autonome, création d'un organe consultatif).

III.2.c. Dépenses de transfert

Il y a lieu d'entendre par subvention toute contribution, avantage ou aide, quelle qu'en soit la forme ou la dénomination, en ce comprises les avances de fonds récupérables consenties sans intérêt, octroyées en vue de promouvoir des activités utiles à l'intérêt général, à l'exclusion toutefois des prix décernés aux savants et aux artistes pour leurs œuvres.

Dans la situation actuelle des finances publiques, il va de soi que les institutions qui tirent leurs ressources des provinces, doivent, elles aussi, veiller à mener une politique de stricte économie. Je vise notamment ici les intercommunales et les A.S.B.L.

Par ailleurs, je rappelle l'insécurité juridique qui caractérise les relations avec une association de fait ainsi que le fait qu'il n'y a pas de droit subjectif à recevoir des subventions.

Lorsqu'une province accorde une subvention, il convient qu'elle :

— Motive clairement sa décision et précise l'objet de la subvention;

— Veille à organiser un contrôle strict et réel des recettes et des dépenses (la loi du 14 novembre 1983 relative au contrôle de l'octroi et de l'emploi de certaines subventions est de stricte application). Les dépenses effectuées sur base de la subvention doivent en tous cas être conformes à l'objet fixé par le conseil provincial.

Le budget initial de l'exercice devra être accompagné d'une liste des A.S.B.L. et autres associations subventionnées par la province qui précisera tout type de participation et les montants leur attribués s'ils sont équivalents ou supérieurs à € 1.250.

Lorsque la subvention provinciale dépassera € 25.000, le bilan et le dernier compte de l'A.S.B.L. (ou, au minimum, copie de la page de ce compte relative à la subvention accompagnée de l'attestation provinciale que le contrôle prévu par la loi du 14 novembre 1983 relative au contrôle de l'octroi et de l'emploi de certaines subventions a bien été réalisé) devront être joints au budget qui m'est présenté.

III.2.d. Dépenses de dette

J'insiste pour que le tableau annexé au budget et relatif à l'évolution de la dette provinciale soit le plus fiable et le plus complet possible. Dans ce but, il convient d'y intégrer les données - les plus récentes possibles par rapport à la date de vote du budget - en provenance de tous les organismes financiers auprès desquels la province a contracté des emprunts. Il convient également d'y faire figurer tous les emprunts à contracter découlant des programmes antérieurs conjointement au programme prévu pour l'exercice budgétaire concerné.

III.2.d.1. Stabilisation de la charge de la dette

Je précise qu'il n'y a stabilisation de la charge de la dette que pour autant que les charges complètes d'intérêts et d'amortissement (estimation prévisionnelle puisqu'il n'y a généralement pas d'amortissement l'année où l'emprunt est contracté) des emprunts contractés en 2003 n'excèdent pas la moyenne arithmétique des charges complètes d'intérêts et d'amortissement des emprunts venus à échéance au cours des 5 années précédant l'année de référence du budget (afin d'éviter la référence à un seul exercice qui pourrait s'avérer exceptionnellement faible ou important).

La technique ci-avant explicitée permet d'éviter l'augmentation exponentielle (« effet boule de neige ») connue par la dette de l'Etat et de certaines grandes villes.

Afin d'éviter de juger la stabilité de la charge de la dette au travers de cette seule règle mathématique, il conviendra de tenir à jour un tableau reprenant, par exercice, les montants qui ont servi à l'autofinancement du service extraordinaire ainsi que les montants affectés à des remboursements anticipés d'emprunts (soit sur boni extraordinaire, soit par transfert direct de service, soit par prélèvement via un fonds de réserve).

Je précise clairement qu'il conviendra de bien distinguer les autofinancements et remboursements anticipés pratiqués hors dividendes exceptionnels des opérations DEXIA de ceux pratiqués au moyen de ces dividendes exceptionnels des opérations DEXIA.

Par ailleurs, j'attire tout particulièrement l'attention sur le danger de comprendre le principe de stabilisation de la charge de la dette de façon trop restrictive. Une comparaison qui se ferait strictement au niveau des charges nominales pourrait, à terme, aboutir à une augmentation importante de la dette réelle de la province qui pourrait avoir des conséquences néfastes en cas de hausses des taux.

Cette stabilisation reste un objectif que les provinces doivent s'efforcer d'atteindre.

III.2.d.2. Leasing

Les charges périodiques de leasing doivent être imputées aux fonctions concernées, en dépenses ordinaires de dette.

En outre, la décision de souscription d'un leasing doit être prévue au service extraordinaire (voir point IV.4).

Par ailleurs, les charges du leasing devront être prises en considération dans le cadre de la stabilisation de la charge de la dette et du tableau d'évolution de la dette.

Je rappelle que le leasing est soumis à la réglementation sur les marchés publics.

III.2.d.3. Garanties d'emprunt

Les provinces annexeront à leur budget une liste complète des garanties qu'elles ont accordées (bénéficiaire, organisme prêteur, montant, durée de validité, totalisation des garanties, etc.). Ces décisions sont soumises à approbation.

III.2.d.4. Rééchelonnements d'emprunts

La notion de rééchelonnement vise la modification des conditions d'un emprunt contracté (taux, durée, etc.) qui continue à exister, non la suppression d'un emprunt et son remplacement par un autre (par exemple).

Les décisions sont également soumises à approbation.

Je rappelle également que les marchés d'emprunts sont soumis à la législation sur les marchés publics.

III.2.d.5. Charge des nouveaux emprunts

Les provinces inscriront au budget une prévision de charges d'intérêts (il n'y a pas d'amortissement à prévoir la première année) correcte en fonction de l'évolution des taux applicables et équivalente :

- A six mois pour les nouveaux emprunts à contracter au cours de l'exercice pour des investissements non subsidiés;

- A trois mois pour les nouveaux emprunts à contracter au cours de l'exercice pour les investissements subsidiés.

IV. BUDGET EXTRAORDINAIRE

IV.1. Généralités

Le service extraordinaire du budget comprend l'ensemble des recettes et des dépenses qui affectent directement et durablement l'importance, la valeur ou la conservation du patrimoine provincial, à l'exclusion de son entretien courant. Il comprend également les subsides et prêts consentis à cette même fin, les participations et placements de fonds à plus d'un an ainsi que les remboursements, anticipés de la dette.

Je souhaite que les autorités provinciales évitent de créer des articles globalisant un ensemble d'investissements divers sous un libellé très général. S'il n'est pas possible d'agir autrement, il conviendrait qu'une annexe accompagne l'article concerné en précisant les divers investissements y regroupés.

Par ailleurs, dans tous les cas, la recherche et la demande de subventions doivent être mises en œuvre. Je rappelle que je ne pourrai plus admettre que des projets soient envisagés si toutes les subventions possibles ne sont pas sollicitées.

Enfin, j'attire votre attention sur l'arrêté royal du 25 mars 1999 (*Moniteur belge* du 9 avril 1999) modifiant l'arrêté royal du 8 janvier 1996 relatif aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services et aux concessions de travaux publics qui adapte certains montants déterminant des exigences de publicité pour certaines catégories de marchés.

IV.2. Programme triennal des travaux 2004-2006

Je vous renvoie aux instructions relatives au programme triennal des travaux et qui feront l'objet d'une prochaine circulaire à l'adresse des autorités provinciales.

IV.3. Marchés publics

Tant que les crédits nécessaires et suffisants n'auront pas été prévus au budget et n'auront pas été définitivement approuvés, les autorités provinciales s'abstiendront d'adjuger des travaux ou des fournitures, de confier des études à des auteurs de projet ou de contracter des emprunts conformément au R.G.C.P.

J'attire votre attention sur les problèmes que peuvent engendrer des adjudications réalisées en fin d'exercice.

Quant à l'application de la réglementation en matière de marchés publics, je vous rappelle que la circulaire du 27 mars 1997 vous invitait à adresser à la Direction générale des Pouvoirs locaux du Ministère de la Région wallonne les questions pratiques que vous rencontrez, lesquelles seront soumises à un groupe de travail technique.

Je vous rappelle, comme déjà indiqué pour les emprunts au point III. 2.d.4 et pour le leasing, au point III. 2.d.2, que toute une série de services financiers tombent sous l'application de la législation sur les marchés publics. Je vous renvoie à ce sujet à la circulaire du Premier Ministre du 3 décembre 1997 sur la matière (*Moniteur belge* du 13 décembre 1997).

IV.4. Investissement par leasing

Les investissements financés par leasing doivent figurer au budget extraordinaire.

La procédure de souscription d'un leasing est exactement similaire à celle d'un emprunt traditionnel.

Les charges périodiques de leasing figurent au budget ordinaire (voir point III.2.d.2.).

V. MAITRISE DU DEFICIT BUDGETAIRE

V.1. Plans d'assainissement, de gestion ou contrats d'accompagnement

Je rappelle les termes des circulaires du 31 octobre 1996 d'un de mes prédécesseurs relatives, d'une part, aux prêts d'aide extraordinaire à long terme et, d'autre part, aux prêts, dits de soudure, octroyés dans le cadre du compte « CRAC » ainsi que de sa circulaire du 10 mai 1999 relative aux dépenses de personnel des communes émergeant au compte précité.

En cas d'accès à ce compte, le Centre régional d'aide aux Communes (allée du Stade 1, à 5100 Namur - 081-32 71 11 - Fax. 081.32.71.91 - e-mail : crac@skynet.be) doit obligatoirement être associé aux travaux d'élaboration des documents budgétaires et il convient de lui communiquer tous les documents susceptibles de lui être utiles dans l'exercice de ses missions.

De même, le plan de gestion ou d'assainissement doit être réactualisé chaque fois qu'il échet et ce dans le cadre des travaux budgétaires et, bien entendu, également en collaboration avec le Centre précité.

Par ailleurs, toute province peut me solliciter pour demander une étude du Centre précité, soit sur un point particulier de gestion financière, soit sur l'étude budgétaire globale.

Pour ce qui concerne plus particulièrement les dépenses de personnel, toutes les décisions d'engagement, de promotion et/ou de remplacement qui seront prises, tant dans le cadre des prévisions budgétaires qu'en cours d'exercice, devront être soumises au Centre précité en vue de pouvoir obtenir mon aval. Cependant, à l'inverse, pour les remplacements en cours d'exercice, non programmés par la prévision budgétaire, mon aval ne sera requis que si le crédit initialement prévu s'avère insuffisant.

Enfin, dans un souci de cohérence par rapport aux actions menées en cette matière par mes collègues, les engagements qui seront réalisés dans le cadre d'un programme de résorption du chômage et de mise au travail des jeunes ne seront pas soumis à une autorisation de ma part. Cependant, les crédits de dépenses suffisants devront être exécutoires préalablement à tout engagement; si les crédits inscrits s'avèrent être insuffisants, il conviendra de les adapter antérieurement à toute entrée en service.

Une attention particulière sera portée aux crédits de transfert, d'une part, afin que l'évolution de ces subventions aux organismes para-provinciaux soit maîtrisée et, d'autre part, en vue d'obtenir de chacun de ceux-ci une participation maximale à l'effort de maîtrise entrepris par la province.

En matière de recettes, dans le cadre particulier des provinces en difficulté financière, j'insiste pour que le nécessaire soit fait afin de rendre exécutoires les rôles des taxes au plus tôt, soit dans l'exercice budgétaire concerné sauf le cas de taxes particulières qui nécessitent la collecte de données en fin d'exercice.

V.2. Règle du tiers boni

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

Respecte la règle du tiers boni la province dont le budget de l'exercice x présente à son exercice proprement dit un mali qui est 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.

Exemple : boni présumé = € 800.000

fonds de réserve ordinaire sans affectation = € 100.000

tiers boni = € 300.000

Si le mali de l'exercice proprement dit est de € 299.999, au maximum, la province respecte la règle du tiers boni.

Lorsque le déficit présenté à l'exercice proprement dit du budget ne respecte pas cette règle du tiers boni, il importe que le conseil provincial mène une réflexion en profondeur sur les causes du déficit constaté et les moyens d'y remédier dans le futur, afin d'assurer la pérennité financière de l'institution dont le conseil provincial a la charge.

Les éléments constitutifs du budget pour ordre seront annexés au budget, avec les montants correspondants.

Je vous remercie de l'attention que vous réserverez à la présente.

La présente circulaire sera publiée au *Moniteur belge*.

Namur, le 24 juillet 2003.

Le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique,
Ch. MICHEL

Annexe CABINETS

Service d'origine des agents concernés	Nombre d'agents concernés par grade et régime (contrat ou statut), et descriptif de la fonction exercée (noms et prénoms)	Coût annuel (incluant salaire ou sursalaire, indemnités-frais, avantages en nature et les éventuels remplacements consécutifs aux détachements)
	A :	
	B :	
	C :	
	D :	
	E :	