

SERVICE PUBLIC DE WALLONIE

[C – 2013/27181]

23 JUILLET 2013. — Circulaire relative aux mesures prises par l'Union européenne dans le cadre du contrôle et de la publicité des données budgétaires et comptables. — Traduction des données comptables et budgétaires des pouvoirs locaux en SEC95

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

A Mme et MM. les Présidents des Conseils provinciaux,

Pour information :

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

A Mmes et MM. les Greffiers et Receveurs provinciaux,

Mesdames, Messieurs,

Dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance conclu entre les Etats membres de l'Union européenne, l'Etat belge, comme tous les autres pays membres de l'Union européenne, s'est engagé à respecter deux ratios financiers : un ratio déficit public/PIB qui ne peut excéder 3 % et un ratio dette/PIB qui ne peut être supérieur à 60 %.

Afin de vérifier si l'Etat belge respecte ces ratios et ne se retrouve pas en situation de déficit excessif, la Commission européenne examine chaque année le Programme de stabilité budgétaire de la Belgique qui est en fait une prévision budgétaire pluriannuelle présentée sous le format de la comptabilité SEC95. Cette comptabilité européenne vise à permettre à la Commission européenne d'analyser de manière uniforme, et ce au départ d'une seule et même grille de lecture, les budgets de tous les états membres.

Le Programme de stabilité de la Belgique reprend les objectifs budgétaires que tous les pouvoirs publics belges doivent chacun atteindre afin de permettre à la Belgique de respecter ses engagements européens en matière d'équilibre budgétaire. Les différents pouvoirs publics sont classés en deux catégories. L'Etat fédéral et la Sécurité sociale forment ce qu'on appelle l'entité I. Les Communautés, les Régions et les Pouvoirs locaux¹ composent l'entité II.

Il ressort des dernières estimations budgétaires relatives aux comptes 2011 des administrations publiques calculées par l'Institut des Comptes nationaux (ICN) que les pouvoirs locaux belges sont en déficit de l'ordre de 500 millions EUR².

Par ailleurs, faute de disposer de données utilisables issues des comptes et budgets, l'ICN se voit contraint d'estimer, par projection, le solde des pouvoirs locaux du pays pour 2012 et 2013. Ces projections, certes imparfaites mais seul instrument officiellement disponible sur lequel le Gouvernement fédéral peut s'appuyer, conduit à estimer un déficit de 1,3 milliards d'euros en 2012 et 260 millions d'euros en 2013.

Ce déficit, ainsi que celui des autres composantes de l'Etat belge, génère une situation dans laquelle la Belgique ne respecte plus la trajectoire budgétaire qu'elle s'était fixée. En conséquence, la Belgique a été mise en demeure par la Commission européenne - une première - de présenter pour le 21 septembre prochain, des mesures structurelles visant à retrouver l'équilibre budgétaire. Si ces mesures ne sont pas prises, l'Etat belge s'expose de la part de la Commission européenne à des sanctions financières de l'ordre de 800 millions d'euros qui devront être prises en charge par l'ensemble des pouvoirs publics belges, en ce compris les pouvoirs publics wallons. Ce qui pourrait concrètement contraindre à une diminution des moyens budgétaires octroyés au travers du Fonds des communes, du Fonds des provinces ou du Fonds spécial de l'Aide sociale.

La situation incertaine des pouvoirs locaux, exprimée en solde SEC, me conduit à prendre une série de mesures concrètes visant à améliorer le reporting financier des pouvoirs locaux par le biais de complément d'information transmis à l'ICN, ainsi qu'une accélération des éléments déjà transmis à l'heure actuelle.

Par ailleurs suite à la crise socio-économique que nous connaissons depuis 2008, l'Union européenne a adopté trois textes dans le cadre d'un renforcement du contrôle et la publicité des données financières des pouvoirs publics.

Afin de s'aligner au plus vite aux obligations telles que préconisées par l'Union européenne, il est de ma responsabilité en tant que Ministre des Pouvoirs locaux de vous signifier les nouvelles règles qui seront imposées aux pouvoirs locaux dès à présent et à plus long terme dans le cadre de l'élaboration des budgets 2014 et des comptes 2013. Ces adaptations permettront d'une part, de se conformer à un calendrier plus strict permettant à l'ICN de se baser sur des postulats davantage réalistes et, d'autre part, de planifier à plus long terme l'évolution des finances locales et la maîtrise de leur équilibre en terme de SEC 95.

Voici un récapitulatif des exigences européennes et de leur impact sur les pouvoirs locaux :

Traité du 2 mars 2012 sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union européenne et monétaire est d'application depuis le 1^{er} janvier 2013.

Ce Traité prévoit que le budget de chaque Etat membre devra être en équilibre chaque année et ce de façon structurelle. Pour la Belgique, cette règle implique qu'elle respecte le pacte budgétaire à ratifier si elle réalise un excédent structurel de 0,5 % du PIB. Il ne peut y être dérogé que dans des circonstances exceptionnelles.

Les pouvoirs locaux wallons en tant que composante de l'Etat belge sont indirectement concernés par cette règle.

Directive 2011/85 du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des Etats membres entrera en application au 1^{er} janvier 2014.

Cette Directive énonce des règles relatives aux caractéristiques des cadres budgétaires des Etats membres. Un cadre budgétaire est défini comme étant l'ensemble des mesures, des procédures, des règles et des institutions qui sous-tendent la conduite de la politique budgétaire des administrations publiques.

Parmi les règles définies par la Directive, celles qui concernent **tous les pouvoirs locaux** sont les suivantes :

1. En matière de contrôle et d'audit, la Directive prévoit que les systèmes de comptabilité publique sont soumis à un contrôle interne et à un audit indépendant.

Selon les informations disponibles actuellement, le système de contrôle interne prévu à l'article 5 du décret modifiant certaines dispositions du CDLD approuvé ce 17 avril par le Parlement wallon et le rôle de conseiller financier et budgétaire attribué au receveur devraient suffire pour satisfaire à cette demande européenne. En ce qui concerne l'audit indépendant, l'exercice de la tutelle par la Région wallonne devrait également suffire aux yeux de l'Union européenne.

2. En matière de programmation budgétaire pluriannuelle, la Directive prévoit que les pouvoirs publics devront établir un cadre budgétaire pluriannuel établi sur trois ans. Celui-ci devra comporter :

- les objectifs budgétaires pluriannuels à atteindre en terme de déficit public, de dette publique ou par tout autre indicateur budgétaire synthétique ;
- des projections budgétaires en recettes et dépenses à politiques inchangées (exemple : sans modification des taux des taxes communales additionnelles ou sans variation des effectifs du personnel) ;
- une description des politiques envisagées à moyen terme qui montre comment l'ajustement permet d'atteindre les objectifs budgétaires à moyen terme en comparaison des projections à politiques inchangées (exemple : une hausse des taux des taxes communales additionnelles afin d'augmenter les recettes ou encore le remplacement partiel du nombre d'agents qui quittent les services de l'administration locale) ;
- une évaluation de l'effet que les politiques envisagées sont susceptibles d'avoir sur la soutenabilité à long terme des finances publiques.

Toutes les communes, C.P.A.S. et provinces sont concernées par cette mesure. A cet égard, ils seront invités à utiliser les tableaux de bord **selon un modèle qui sera fixé par le Gouvernement wallon**.

Ce tableau permettra de transmettre à la DGO5 des prévisions budgétaires pluriannuelles établies à six ans.

Ces tableaux de bords concerneront également les trajectoires des entités consolidées, établies en concertation avec la Commune.

Notons que ces tableaux ne seront pas examinés par la tutelle régionale, ils seront simplement utilisés comme information statistique à transmettre à l'Union européenne.

Considérant que la directive n'entre en vigueur que le 1^{er} janvier 2014, mais afin d'apporter un maximum de renseignements à la BNB dès 2013 sur les projections à venir relatives à la santé financière des pouvoirs locaux, il est demandé à ceux-ci d'extraire certaines données et de les centraliser dans une grille d'analyse regroupant dans un tableau synthétique l'évolution par poste des divers résultats et renseignements financiers.

Le canevas de grille d'analyse se trouve en annexe de la circulaire destinée à l'élaboration des budgets 2014 et doit obligatoirement être validée par le receveur avant transmission.

3. En matière de reporting de données statistiques, les Etats membres devront publier des statistiques liées aux réalisations budgétaires établies **sur la base de la comptabilité de caisse** ou si cela n'est pas possible, les chiffres équivalents provenant de la comptabilité publique.

Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des dispositions communes pour le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les Etats membres de la zone euro

Ce règlement européen, dont l'entrée en vigueur date du 31 mai dernier, établit un calendrier budgétaire commun à tous les Etats membres afin de renforcer le monitoring des Etats membres. Il prévoit notamment que chaque état membre devra transmettre pour le 15 octobre au plus tard un projet de budget pour l'année suivante.

Actuellement, les pouvoirs locaux ne sont pas concernés par ce règlement tout en sachant qu'ils pourraient néanmoins l'être à l'avenir en fonction des décisions qui seront prises à terme au niveau de la Commission européenne.

En outre, les pouvoirs locaux, contrairement aux autres pouvoirs publics, ne transmettent pas une version « provisoire » de leur budget ou de leurs comptes, ce qui oblige l'ICN à extrapoler les résultats budgétaires et financiers. Ces extrapolations rendent le débat difficile dès lors qu'elles se doivent d'être prudentes faute de données budgétaires et comptables disponibles rapidement.

Afin de répondre aux exigences européennes et de sortir de la logique d'extrapolation utilisée par l'ICN, je souhaite mettre en place un système d'adoption des budgets initiaux et des comptes en deux temps.

A cette fin, le CDLD, le RGCC et le RGCP seront prochainement revus pour qu'au 1^{er} janvier 2014, les modalités suivantes soient d'application pour les budgets initiaux 2014 et les comptes 2013.

En ce qui concerne les budgets initiaux, les Collèges communaux, les Collèges provinciaux et les Bureaux permanents arrêteront un projet de budget pour le 1^{er} octobre au plus tard et le transmettront immédiatement à la Région wallonne sous le format d'un fichier SIC. **Ce projet de budget ne sera pas soumis à l'exercice de la tutelle**. Il servira uniquement à répondre à la demande de l'ICN de disposer le plus rapidement possible de données budgétaires.

Le budget devra être voté par les Conseils pour le 31 décembre au plus tard et devra donc être transmis à la tutelle pour le 15 janvier au plus tard. Ceci implique que les communes doivent impérativement jouer leur rôle à l'égard des administrations qui dépendent d'elle aux fins de recevoir en temps utile leurs propres budgets (C.P.A.S. - Régies - Zones de police - Fabriques d'église).

Des douzièmes provisoires ne seront autorisés que si le budget est voté pour le 31 décembre à l'exception des dépenses strictement obligatoires et/ou de sécurité.

Lors de l'élaboration dudit budget, je vous engage fermement à maîtriser les dépenses et à établir des prévisions proches de la réalité.

Par ailleurs, pour les communes en déficit à l'exercice propre, à l'instar des balises fixées pour les communes sous plan de gestion, je vous invite à respecter les principes suivants :

- dépenses de personnel : l'augmentation du coût net sera limitée à l'indexation augmentée de 0,75 % pour les augmentations barémiques, les conventions collectives sectorielles et les montants supplémentaires pour les cotisations « pensions ». Les 0,75 % pourront être repris dans un crédit global qui sera affecté progressivement lors des modifications budgétaires.

- dépenses de fonctionnement : les crédits seront établis par rapport aux dépenses engagées du compte 2012. Une augmentation globale de 2 % sera tolérée. Cette augmentation pourra être reprise dans un crédit global qui sera affecté progressivement lors des modifications budgétaires.

- dépenses de transferts : les mêmes principes devront être appliqués pour les entités consolidées.

- investissements : le montant des prêts sera limité pour la commune et les entités consolidées à 165 €/habitant/an.

Pour les communes à l'équilibre à l'exercice propre, les prévisions budgétaires seront établies de manière à se rapprocher le plus fidèlement possible de la réalité des besoins.

En ce qui concerne les investissements, il convient de limiter le montant des prêts pour la commune et les entités consolidées à € 180/habitant/an ou à la charge **d'amortissement** moyenne des cinq dernières années.

Le non-respect de ces balises en termes d'investissements entraînera la non-approbation du budget sauf circonstances exceptionnelles.

Le service extraordinaire devra distinguer les investissements (et autres dépenses) certains (forte probabilité d'exécution dans l'année du budget) et les autres (faible probabilité). Une procédure comptable sera imposée pour ce faire. Parallèlement, dès l'exercice 2014, la tutelle tolérera que figurent au budget extraordinaire les frais d'étude et/ou les honoraires d'architecte seuls, détachés du montant global du projet concerné si celui-ci a de fortes probabilités de ne pas être réalisé au cours de l'exercice. De la même façon, dans le cas d'un marché pluriannuel, il sera clairement admis que seul le montant couvrant la dépense de l'exercice figure au budget (qui peut être l'ordinaire ou l'extraordinaire).

Tout retard de vote et de transmission du budget provisoire et définitif pourrait entraîner des conséquences pécuniaires, traduites dans le blocage du versement des avances de la dotation au Fonds des communes, au Fonds des provinces et au Fonds spécial de l'aide sociale.

Du reste, j'invite fortement les provinces et les communes à tendre vers l'équilibre à l'exercice propre dès 2014; à défaut d'équilibre, le Gouvernement wallon arrêtera un dispositif contraignant permettant ce retour à l'équilibre et ce, dès 2015. Les Provinces et les communes qui ne sont pas à l'équilibre à l'exercice propre seront invitées à présenter un plan de convergence à l'autorité de tutelle. Ce plan prévoira notamment la date estimée de retour à l'équilibre à l'exercice propre.

En ce qui concerne les comptes, les communes, provinces et C.P.A.S. transmettront pour le 15 février au plus tard un compte provisoire arrêté par le collège communal ou provincial ou le bureau du C.P.A.S.. Ce compte reprendra la situation des droits constatés nets et des imputations comptabilisés au 31 décembre. Pour les informations manquantes, l'information reprendra la dernière prévision budgétaire connue. Ce compte ne sera pas soumis à l'exercice de la tutelle régionale. Son intérêt est de servir à répondre à la demande de l'ICN en matière de disponibilité de données comptables et budgétaires.

Le compte définitif devra être voté par les conseils pour le 1^{er} juin suivant la clôture de l'exercice au plus tard.

Tout retard de vote et de transmission du compte provisoire et définitif pourrait entraîner des conséquences pécuniaires, traduites dans le blocage du versement du solde de la dotation au Fonds des communes, au Fonds des provinces et au Fonds spécial de l'aide sociale.

Je profite de la présente circulaire pour vous rappeler toute l'importance qu'il y a à transmettre vos fichiers SIC à la DGO5 une fois que vous avez arrêtés votre BI, une MB ou vos comptes, ce y compris le transmis qui découle des nouvelles mesures prévues ici .

Les fichiers SIC doivent être transmis de la manière suivante :

- **Pour les communes adhérentes à e-Tutelle**, ils doivent être déposés dans le formulaire adéquat sur e-Guichet

- **Pour les communes non adhérentes**, les fichiers doivent être envoyés par mail à l'adresse :

depotcomptesetbudgets.pouvoirslocaux@spw.wallonie.be

Je me permettrai enfin d'insister ici sur la nécessité de veiller à respecter strictement les instructions en matière financière, tant de forme que de fond, compte tenu de l'informatisation de plus en plus poussée de la matière. Cette informatisation va vous apporter une simplification et une amélioration de la clarté et de la transparence des processus de tutelle financière mais elle implique aussi de votre part le respect strict des normes applicables, afin que les divers processus informatiques concernés puissent fonctionner pleinement.

Ces fichiers SIC sont produits et générés au moyen de l'application e-Comptes. Les étapes à suivre sont les suivantes :

1. Vérifier que vous possédez bien la dernière version d'e-Compte via le site internet à l'adresse suivante : www.ecomptes.wallonie.be

2. Exporter la BDCS à partir de votre logiciel comptable.

3. Importer le fichier xml généré au point 1 dans e-Comptes.

4. Générer le fichier SIC du budget, de la MB ou du compte dans e-Comptes (une fonctionnalité supplémentaire sera implantée pour générer les fichiers des budgets & comptes provisoires).

Vous pouvez trouver toutes les informations sur la procédure à suivre afin de générer ces fichiers sur le site des pouvoirs locaux : voir le point « Alimentation numérique des statistiques et de l'e-tutelle ».

Il est important de procéder à ces trois étapes pour avoir un fichier SIC correct. Si une des manipulations n'est pas faite, votre fichier pourrait être refusé pour invalidation technique (données comptables non disponibles, aucun article « non approuvé » n'a été trouvé...).

En outre, vous trouverez ci-dessous une liste de points auxquels vous devez être attentifs avant de générer vos fichiers afin d'éviter que ceux-ci ne soient rejetés par le système informatique :

1. Le fichier doit être un fichier XML - Tous les autres formats : TXT, Word, Excel... ne sont pas acceptés.

2. La dénomination par défaut du fichier ne peut en aucun cas être modifiée. Le nom de fichier est composé comme suit : CODE INS ANNEE S11.xml.

3. Le fichier SIC pour approbation par la Tutelle doit être généré pour envoi immédiatement après la date du vote du conseil, afin que l'envoi électronique corresponde à la version « papier » approuvée par le Conseil communal. Si le fichier SIC ne correspond pas à la version papier, il n'est pas valable.

4. Insérer la date de vote du conseil communal dans vos logiciels comptables avant de générer les fichiers SIC.

5. Aucune date de tutelle ne doit être encodée dans vos logiciels comptables avant la réception de la décision de la tutelle sur vos actes.

6. Respectez strictement le plan comptable. La rigueur dans la forme impose la stricte conformité aux classifications fonctionnelles et économiques normalisées et à la classification normalisée des comptes généraux et particuliers (arrêtés ministériels du 30 octobre 1990, tel que modifié par les arrêtés ministériels des 25 mars 1994, 29 avril 1996, 9 juin 1997, 24 octobre 2003 et 4 février 2008 et du 24 octobre 2012). 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. Seuls les N° de projet sont acceptés par le système comme ajout aux codes fonctionnels/économiques. Le non respect des classifications économiques ou fonctionnelles empêche l'intégration réussie de votre document dans les processus e-tutelle et peut aboutir à un rejet de celui-ci.

7. Des MB ordinaires et extraordinaires votées au même conseil communal porteront un numéro unique. Par exemple, une modification budgétaire ordinaire et une modification budgétaire extraordinaire sont votées le 31 mai : il s'agira d'une modification budgétaire 1 et non des modifications budgétaires 1 et 2. Le 30 juillet suivant, une modification budgétaire extraordinaire est votée. Elle portera le numéro 2 et non 3. Je vous invite à respecter cette façon de numéroter les modifications budgétaires qui, par ailleurs, s'inscrit dans le prescrit de l'article 15 alinéa 3 du Règlement général de la comptabilité communale qui dispose que "chaque modification budgétaire ordinaire et/ou extraordinaire sera décidée par une seule et même délibération du conseil communal." A l'avenir, le non respect de cette disposition légale, qui par ailleurs entraîne des conséquences préjudiciables pour l'envoi électronique des documents budgétaires, sera sanctionné par une non-approbation de l'acte concerné.

8. Ne pas millésimer les prélèvements.

9. Si la commune est adhérente et envoie son fichier par eTutelle, ne plus faire d'envoi à l'adresse mail depotcomptesetbudgets.pouvoirslocaux@spw.wallonie.be

Enfin, un groupe de travail va s'atteler à une révision du Règlement général de la comptabilité communale et du Règlement général de la comptabilité provinciale aux fins d'adapter les principes comptables à l'évolution constatée dans de nombreux domaines de la vie locale et dans une certaine mesure aux concepts du mécanisme de comptabilité SEC95/2010.

Je vous remercie de l'attention que vous réserverez à la présente et mon Administration se tient à votre disposition pour toute information complémentaire.

La présente circulaire sera publiée au *Moniteur belge*.

Namur, le 23 juillet 2013.

Le Ministre des Pouvoirs locaux et de la Ville,
P. FURLAN

Vos correspondants :

Direction générale des Pouvoirs locaux, de l'Action sociale et de la Santé - Tél. : 081-32 37 11

Département de la Gestion et des Finances des Pouvoirs locaux : Marie-Christine Fumal, inspectrice générale

Direction de la Tutelle financière des Pouvoirs locaux, tél. : 081-32 37 42

Michel Charlier - michel.jeancharles.charlier@spw.wallonie.be

Geneviève Michel - genevieve.michel@spw.wallonie.be

Nathalie Taburiaux - nathalie.taburiaux@spw.wallonie.be

Direction des Ressources financières des Pouvoirs locaux, tél. : 081-32 37 67

Laurent Bosquillon - laurent.bosquillon@spw.wallonie.be

Cellule eCompte, tél. : 081-32 37 95

Philippe Brognon - philippe.brognon@spw.wallonie.be

Rudy Coppens - rudy.coppens@spw.wallonie.be

Notes

(1) On entend par pouvoirs locaux essentiellement les communes, les provinces, les C.P.A.S., les associations Chapitre XII, les zones de police, les régies communales ordinaires, certaines intercommunales qui n'ont pas d'activité marchande, les fabriques d'église et toute institution gérée par des pouvoirs locaux et qui n'a pas d'activité marchande (ex : une ASBL).

(2) Ce montant a été calculé au départ soit d'extrapolations de l'ICN soit au départ des comptes 2011 des communes et des C.P.A.S. transmis à l'ICN.

SERVICE PUBLIC DE WALLONIE

[C - 2013/27180]

23 JUILLET 2013. — Circulaire relative à l'élaboration des budgets provinciaux pour l'année 2014

A Mme et MM. les Présidents des Conseils provinciaux,

Pour information :

A Mme et MM. les Gouverneurs,

A Mmes et MM. les Députés et Conseillers provinciaux,

A Mmes et MM. les Greffiers et Receveurs provinciaux,

Mesdames, Messieurs,

J'ai le plaisir de vous adresser la circulaire budgétaire 2014.

Ce document rassemble l'essentiel des données utiles à la compréhension et à la confection des budgets provinciaux pour l'exercice à venir. Il constitue ainsi un document de référence à l'attention des mandataires et des fonctionnaires impliqués dans la gestion budgétaire de leur province.

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

J'attire toutefois votre attention sur l'envoi concomitant d'une circulaire complémentaire portant spécifiquement sur les implications liées aux mesures prises par l'Union européenne dans le cadre du contrôle et de la publicité des données budgétaires et comptables.

Au niveau des Provinces, il sera demandé de suivre scrupuleusement les obligations liées au calendrier d'adoption des travaux budgétaires.

Eu égard aux circonstances évoquées dans la circulaire complémentaire susvisée et à l'urgence qui en découle (en ce qui concerne les budgets initiaux, les collèges communaux, les collèges provinciaux et les Bureaux permanents doivent arrêter un projet de budget pour le 1^{er} octobre au plus tard et le transmettront immédiatement à la Région wallonne sous le format d'un fichier SIC), il était important aux yeux du Gouvernement de vous transmettre cette circulaire, concomitamment à sa transmission au Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de Wallonie.

Par ailleurs, eu égard aux demandes de la BNB en matière de transmission des données et afin de faciliter son analyse, il est demandé aux Provinces d'extraire certaines données et de les centraliser dans une grille d'analyse regroupant dans un tableau synthétique l'évolution par poste divers résultats et renseignements financiers.

Le canevas de grille d'analyse se trouve en annexe de la circulaire et doit obligatoirement être validée par le receveur provincial avant transmission. Ce canevas est une nouvelle annexe obligatoire du budget provincial.