

REGION WALLONNE — WALLONISCHE REGION — WAALS GEWEST

MINISTERE DE LA REGION WALLONNE

[2006/202791]

13 JUILLET 2006. — Circulaire budgétaire relative à l'élaboration des budgets provinciaux pour l'année 2007

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.

I. INTRODUCTION.

Comme chaque année voici venu le temps des instructions budgétaires. Nonobstant l'approche des élections communales et provinciales, je me permettrai d'insister pour que les travaux budgétaires soient menés dans un délai de nature à ne pas préjudicier les nouvelles équipes qui devront mettre en œuvre les budgets 2007.

Ce document constitue un document de référence à l'attention des mandataires et des fonctionnaires impliqués dans la gestion budgétaire de leur province.

C'est pour moi, également, l'occasion de réaffirmer le rôle essentiel des pouvoirs locaux partenaires du Contrat d'Avenir Renouvelé et des Actions prioritaires pour l'avenir wallon "Plan Marshall". Je veillerai particulièrement au maintien de la consultation sur les réformes initiées et l'esprit de dialogue qui a toujours présidé aux relations avec le Gouvernement wallon.

Afin de permettre à toutes les personnes intéressées de disposer du présent document, et dans un souci d'économie de papier, je vous invite à diffuser l'adresse de téléchargement de la présente circulaire : <http://mrw.wallonie.be/dgpl/fr/publications.asp>

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

I.1. Avant-propos.

Vous trouverez ci-après mes recommandations pour l'élaboration des budgets provinciaux de l'exercice 2007. La présente circulaire se présente dans la droite ligne amorcée par celle du 8 septembre 2005 relative aux budgets provinciaux pour l'exercice 2006.

La numérotation utilisée dans ladite circulaire du 8 septembre 2005 reste employée.

Les provinces sont des acteurs privilégiés dans le cadre des actions visant à promouvoir la dynamique wallonne, notamment par le biais des contrats de partenariat, qui concrétisent la collaboration devant exister entre le Gouvernement wallon et l'acteur provincial.

En 2007, débute une nouvelle période contractuelle pour ledit partenariat.

Je suis conscient du rôle des provinces pour participer à l'effort général.

Le budget régional a été établi dans un souci de rigueur certaine. Il doit en aller de même pour les budgets des entités locales.

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, tél. : 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 souhaitez lui poser, notamment au sujet de la présente.

I.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 et concernent les entretiens habituels. 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 ASBL). Attention, les dépenses liées aux contrats de gestion doivent être considérées comme obligatoires.

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.

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. Il est important lorsqu'on utilise cette faculté de l'intégrer soit dans la prochaine modification budgétaire soit dans le compte si cela intervient après la dernière modification budgétaire.

Je rappelle que l'état des fonds généraux et des fonds à affectation spéciale font partie intégrante du budget (article 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, d'autant plus que ce retard aurait des répercussions sur les travaux des nouveaux élus.

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 (et droit des conseillers provinciaux en matière financière).

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 (et droit des conseillers provinciaux en matière financière).

— 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.

— J'attire votre attention sur certaines dispositions du décret organisant les provinces wallonnes du 12 février 2004.

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 (art. L 2212-47 du Code).

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 L 2212-31, alinéas 2 et 3).

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, les comptes de l'exercice précédent ainsi qu'une note de politique générale (article L 2231-6, alinéa 1^{er}).

La liste des régies, intercommunales, ASBL et associations auxquelles la province participe ou à la gestion desquelles elle est représentée ou qu'elle subventionne pour une aide équivalente à minimum 50.000 euros 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 L 2231-6, 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, ASBL et associations qui ont un plan ou un contrat de gestion, ainsi que des rapports d'évaluation de l'exécution des plans ou des contrats de l'exercice précédent. A cette occasion, le conseil peut entendre un ou plusieurs membres des organes de gestion des régies, intercommunales, ASBL et associations visés à l'alinéa précédent (article L 2231-7).

En ce qui concerne le rôle des conseillers, ces derniers peuvent consulter les budget, comptes et délibérations des organes de gestion des intercommunales, ASBL et associations qui ont, avec la province, un plan ou un contrat de gestion (article L 2212-33, § 2).

Ils peuvent en outre visiter tous les établissements et services créés et gérés par la province ainsi que les intercommunales, ASBL et associations qui ont, avec la province, un plan ou un contrat (article L 2212-34).

— Le budget sera accompagné de l'avis de la Cour des comptes (article 66 de la loi provinciale du 30 avril 1836; 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 qui ne peut être inférieur à quatre jours ouvrables (article 80, *h* du décret).

Il faut noter que l'article L 2231-1 du Code prévoit que, sauf dispositions contraires expresses, ce qui est le cas ici, le receveur doit émettre un avis ou procéder au visa d'un engagement dans un délai de quatre jours à dater de la réception du document ou du dossier.

A défaut de réponse du receveur dans le délai, l'avis ou le visa est réputé favorable.

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

II.3. Règlement général de la comptabilité provinciale.

Je tiens à vous informer de mon intention de modifier le règlement général de la comptabilité provinciale afin de le faire coïncider avec la réalité.

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 (article 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 (article L 3121-1 et L 3122-1 du Code).

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 communal 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 L 3321-4, § 2, du Code, 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.

La perception et le recouvrement forcé des impôts provinciaux incombant au receveur provincial, il lui est recommandé de faire toute diligence pour assurer les recouvrements dans les délais le plus brefs.

II.7. Placements.

Je porte à l'attention des collèges provinciaux, que je ne m'oppose pas à ce que les collèges provinciaux 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.

Un placement en S.I.C.A.V. muni d'un rating AA est également ouvert, dans la mesure de l'absence totale de risque.

Je ne m'oppose pas au placement en produit d'assurance à un taux d'intérêt minimum garanti.

L'émission de billets de trésorerie doit quant à elle 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.

J'attire votre attention sur l'e-gouvernance et je vous demanderai de transmettre une version informatique via disquette ou e-mail (cf. adresses page 2) de vos budgets et de vos modifications budgétaires en même temps que la version sur papier, la réception de cette dernière permettant de déterminer le point de départ du délai d'exercice de tutelle.

II.9. Décret du 1^{er} avril 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces, les intercommunales de la Région wallonne (article L 3111-1 à L 3117-1 du Code).

En vertu de l'article L 3131-1, § 2, du Code, 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 du Moulin de Meuse 4, à 5000 Namur) (mise en application de l'article L 3132-1 du Code);

— 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 L 3112-1 et L 3113-1 du Code).

II. 10. Décret organisant les provinces wallonnes.

Le décret du 12 février 2004 organise les provinces (Code, articles L 2212-1 à L 2232-3 et L 5111-2 à L 5211-2).

En vertu de l'article L 5211-1 du Code, certaines dispositions importantes vont seulement entrer en vigueur au jour du renouvellement intégral des conseils provinciaux :

- article L 2212-40, L 2212-44, L 2212-46 traitant du collège provincial;
- article L 2212-52 traitant du gouverneur.

Les articles L 2223-9, L 2223-13, § 2 et L 2223-15, traitant notamment des contrats de gestion sont entrés en vigueur le 30 mars 2005. Ma circulaire du 17 février 2005 abordait le sujet.

Quand les arrêtés du Gouvernement exécutant le transfert des voiries et cours d'eau provinciaux seront d'application, les articles 129 et 130 du décret (délibérations des conseils et collèges provinciaux sur les cours d'eau non navigables et les voiries publiques) sortiront leurs effets.

L'opération de transfert devrait consister en une "opération blanche pour les provinces".

II. 11. Droits fiscaux en instance.

En vue d'éviter un déficit, les provinces doivent disposer d'un fonds de réserve ordinaire et/ou d'un fonds de roulement équivalent au minimum à 40 % des crédits budgétaires éventuellement introduits pour compenser les droits fiscaux dont la perception est en instance à la clôture de l'année budgétaire antérieure.

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 provinces inscriront aux articles relatifs au financement général des provinces la prévision du montant qu'elles ont reçu en 2006 par référence au crédit inscrit au budget régional (€ 130.232.000) indexés de XXX % (selon le rapport entre l'indice des prix à la consommation du mois de juillet 2006 et celui du mois de juillet 2005).

La quote-part de chaque province est la suivante pour 2007 :

- 9,14 pour cent pour le Brabant wallon;
- 41,63 pour cent pour le Hainaut;
- 24,75 pour cent pour Liège;
- 9,03 pour cent pour le Luxembourg;
- 15,45 pour cent pour Namur.

Les actions partenariales actuellement en cours et qui conditionneront le versement en 2007 seront évaluées par le Gouvernement pour le 15 mars 2007 (ultérieurement s'il y a contestation, conformément à l'arrêté d'exécution du 26 septembre 2002).

La période contractuelle 2004-2006 sera terminée et une nouvelle période débutera en 2007.

En 2007, 12,82 % du Fonds des provinces 2007 devront être consacrés au financement des actions de partenariat avec la Région.

Dans ce cadre, les actions provinciales additionnelles, à savoir les actions allégeant directement les charges des communes notamment par la participation provinciale au financement et à la gestion des services d'incendie devront atteindre au moins 7,82 % de la dotation du Fonds des provinces 2007.

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.

Comme décidé par le Gouvernement wallon le 17 mars 2005, les actions partenariales passées relatives aux services d'incendie et réalisées en dehors du cadre des actions additionnelles ne pourront être incluses dans ces actions et le degré de réalisation des actions sera fixé en principe d'après les montants ordonnancés mais lorsque la nature du projet le justifie, les engagements pourront suffire à une évaluation, pour autant que des documents probants quant à la réalité des dépenses soient fournis.

III.1.b. Fiscalité.

Le 30 août 2005, le Gouvernement a défini "Les actions prioritaires pour l'avenir wallon", actions structurées en cinq axes :

- ° créer les pôles de compétitivité;
- ° stimuler la création d'activités;
- ° alléger les fiscalités sur les entreprises;
- ° doper la recherche et l'innovation en lien avec l'entreprise;
- ° susciter des compétences pour l'emploi.

L'allègement des fiscalités pesant sur les entreprises vise, au niveau provincial, trois taxes, qui ne seront donc plus admises :

- la taxe sur la superficie, qui est supprimée depuis le 1^{er} janvier 2006, sera compensée, dans le chef de la province concernée jusqu'en 2009, via le fonds d'impulsion (zones en reconversion) suivant les modalités suivantes : 90 % en 2007, 85 % en 2008 et 75 % en 2009;
- la taxe sur la force motrice et la taxe industrielle compensatoire : ces deux taxes sont également supprimées depuis le 1^{er} janvier 2006, suivant une progressivité de 25 % par an et par taxe (pour aboutir à une suppression totale de ces deux taxes en 2009). Les pertes résultant de la suppression de ces deux taxes seront, dans une large mesure, elles aussi progressivement compensées en faveur des provinces via la diminution progressive de la participation provinciale au financement et à la gestion des services d'incendie et une nouvelle clé de répartition du fonds des provinces;
- la taxe sur la force motrice, en ce qu'elle s'applique à tout nouvel investissement acquis ou constitué à l'état neuf, est supprimée depuis le 1^{er} janvier 2006. L'impact de la suppression de la taxe provinciale sur la force motrice sera compensé par la Région à hauteur de 80 % pour la province du Hainaut et 85 % pour les autres provinces.

Au niveau régional, le précompte immobilier pour tous les investissements en matériel et outillage, acquis ou constitués à l'état neuf à partir du 1^{er} janvier 2006, est supprimé. Cette mesure s'applique sur tout le territoire de la Région wallonne et à toutes les entreprises. Conformément aux engagements pris par le Gouvernement wallon, l'impact de cette exonération sur les finances locales, tant sur les finances communales que provinciales et en ce compris sur la taxe industrielle compensatoire, sera compensé par 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.

Je souhaite que les conseils provinciaux poursuivent leur collaboration à la paix fiscale lors de l'exercice 2007 et apportent aux textes les modifications nécessitées par la législation.

Leur attention est particulièrement attirée sur les points ci-après :

— *Compensations en raison de l'impact négatif découlant des réformes fiscales régionales, décret du 22 octobre 2003 modifiant les articles 257 et 258 du code des impôts sur les revenus 1992 et du relèvement du seuil d'allivrement.*

Les provinces inscriront un montant équivalent à celui reçu en 2006. Ce montant comprend outre la forfaitarisation pour enfants à charges, le relèvement du seuil d'allivrement. Toutefois, j'attire l'attention sur les ajustements qui risquent de découler du travail effectué par les services du Ministère des Finances (contrôle et mise à niveau notamment des compositions de ménage et diverses exonérations).

— *Compensations Plan Marshall*

Les compensations régionales décidées dans le cadre du plan Marshall vous seront communiquées ultérieurement.

— **Taxes sur les établissements dangereux, insalubres et incommodes.**

La nouvelle législation concernant cette matière (décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à l'étude d'incidence et des installations et activités classées) a entraîné dans les provinces une adaptation des règlements-taxes.

Ces nouveaux règlements suscitent parfois des réclamations de la part des contribuables.

J'invite les autorités provinciales à veiller au respect de la légalité et de l'équité dans l'élaboration des textes.

En particulier, le changement de réglementation ne doit pas être l'occasion d'augmenter indûment la pression fiscale.

Je vous rappelle que la taxe vise l'établissement (et non les activités ou installations) et que selon le décret du 1^{er} mars 1999 relatif au permis d'environnement (art.3), la classe de l'établissement est déterminée par l'installation ou l'activité qu'il contient qui a le plus d'impact sur l'homme ou l'environnement.

- **Taxes sur les pylônes de diffusion par G.S.M.**

Cette problématique a été portée devant la Cour de Justice européenne.

La jurisprudence n'étant pas actuellement univoque sur ce point, il n'y a pas d'obstacles juridiques à l'établissement de cette taxe. Il appartient aux pouvoirs locaux d'apprécier l'opportunité de la conserver ou non.

La Cour de Justice a déclaré que la taxe n'était pas essentiellement incompatible avec le droit européen. Le Conseil d'Etat doit encore se prononcer et les autorités provinciales seront dès lors attentives aux suites données au litige.

— **Centimes additionnels au précompte immobilier.**

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

Revenu cadastral imposé pour l'exercice 2005 (A)

(à fournir par l'Administration du cadastre) : euros

(B)

Taux des additionnels de 2005 :

Montant des enrôlements pour l'exercice 2005 (C)

(à fournir par l'administration des contributions directes) : euros

(D)

Revenu cadastral imposé pour 2004 : euros

(E)

Prévision des enrôlements de 2007 pour un centime additionnel

$A \times C$: euros

$B \times D$

(F)

Taux des additionnels de 2007 :

Prévision de la recette précompte immobilier (taux 2006 - base 2004)

$E \times F$: 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 5 % pour l'exercice 2007 par rapport à l'exercice 2006 (sur base des montants de référence à l'indice 2004).

La prévision à porter au budget 2007 équivaut donc à $G \times 1,05$.

Si une province dispose déjà, au moment de la confection de son budget 2007, des renseignements lui permettant de calculer la prévision budgétaire 2007 sur base du revenu cadastral imposé pour l'exercice 2006 et sur base du montant des enrôlements de l'exercice 2006, elle doit remplir la formule de calcul avec les renseignements les plus récents (exercice 2006 aux lignes A, B, et C et exercice 2005 à la ligne D) et tenir compte d'un pourcentage d'indexation de 2,22 % pour l'exercice 2007 par rapport à l'exercice 2006 (montants à l'indice 2006).

D'autre part, je vous demanderai de transmettre à l'administration des finances les délibérations fixant les taux des taxes additionnelles au précompte immobilier accompagnées de leur arrêté d'approbation.

L'adresse à laquelle ces documents doivent être adressés est la suivante :

Service public fédéral Finances

Service de Mécanographie

Kardex/Mme Verbeek

NGA 19

Boulevard du Roi Albert II 33, bte 43

1030 Bruxelles

Le non-respect de cette procédure occasionne des retards dans la perception de ces taxes.

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.

A la suite d'une demande de la Communauté française, il s'avère utile que les budgets et les comptes provinciaux indiquent clairement quels sont les transferts de la Communauté vers les provinces, en ce qui concerne les fonctions 7 et 8. Une annexe reprenant ces données serait pratique.

III.2. Dépenses.

III.2.a. Dépenses de personnel.

Je vous rappelle que dans le cadre de la convention sectorielle 2003-2004 qui a fait l'objet d'un protocole d'accord ce 21 février 2006, le Gouvernement wallon a réaffirmé la primauté du statut au sein de la Fonction publique locale et provinciale.

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 2 % peut être prévue pour le budget 2007 par rapport aux rémunérations de juillet 2006. Ceci ne dispense pas les autorités en place de prévoir les augmentations liées aux évolutions de barème, promotions, ...

En plus du tableau du personnel, une note reprendra le plan d'embauche et de promotion de l'année en cours tout en tenant compte de la période d'affaires prudentes. 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 secrétariats (nombre de personnes, grades et dépenses y affectées).

Des tableaux similaires concerneront les organismes extérieurs aux provinces (ASBL, 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 40 du décret organisant les provinces wallonnes) 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.

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 ASBL.

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.

Je rappelle toute l'importance qu'il faut accorder aux dépenses à caractère sportif et à celles pérennisant des actions culturelles durables de par la mise en valeur de certaines qualités permettant le développement de l'individu et le facteur de cohésion sociale qu'elles peuvent apporter à la Région wallonne et à son image, tout en maintenant la rigueur budgétaire.

Je souhaite également rappeler aux autorités locales, le respect des obligations prises en la matière et des engagements en matière de cofinancement d'activités culturelles qui auraient un caractère obligatoire au regard des dispositions légales et réglementaires.

Les obligations de la province concernant les régies, intercommunales, ASBL et associations diverses sont indiquées au point II.2 b. de la présente circulaire notamment.

Aux termes de l'article L2223-15 du Code de la Démocratie locale, l'obligation relative au contrat de gestion et à son rapport annuel d'évaluation est applicable au moins dans les cas de subventions d'une intercommunale, d'une ASBL ou association autre atteignant 50.000 euros par an.

A cet égard, je vous rappelle également le prescrit de la loi du 21 juin 2002 relative aux centres d'action laïque.

Je rappelle que les stipulations relatives au contrôle de l'octroi de certaines subventions sont de stricte application (Code de la Démocratie locale, article L 3331-1 à L 3331-9).

D'autre part, la circulaire du 27 janvier 2005 relative à l'actualisation du plan de gestion et de ses annexes dans le cadre 2 du plan Tonus contient des dispositions applicables aux provinces.

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.

Soucieux tout comme vous de la bonne gestion et afin d'optimiser le secteur de la dette, j'attire votre attention sur certaines clauses de dédommagement prévues par les banques en cas d'une négociation portant sur les emprunts.

C'est pourquoi je vous invite à prévoir une clause particulière dans le cadre des cahiers des charges qui seront établis à partir de 2007 notamment au niveau des indemnités de réemploi et visant à éviter des conditions exorbitantes.

Je vous invite également à regrouper tous les soldes d'emprunts de moins de € 10.000 et d'une durée maximale restante de cinq ans au plus avec un allongement maximum de deux ans.

Il va de soi enfin qu'il convient d'éviter dans toute la mesure du possible de conserver des queues d'emprunts inactives, et de veiller à leur utilisation soit pour du remboursement anticipé, soit pour un autofinancement (après désaffectation et réaffectation des soldes).

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 2007 n'excèdent pas la moyenne arithmétique des charges complètes d'intérêts et d'amortissement des emprunts venus à échéance au cours des cinq 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).

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.

Les provinces devront mener une bonne gestion de la dette, notamment dans leurs actions de restructuration de cette dette (pourcentage et durée).

III.2.d.2. Leasing.

Le leasing est défini par la Grande encyclopédie Larousse comme une opération financière à moyen ou long terme visant l'acquisition de biens d'équipement, dans laquelle un organisme financier se porte acheteur du bien dont une entreprise a besoin et le lui loue pendant la durée normale d'amortissement.

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).

Ces 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.

Tous les investissements dont la réalisation est projetée au cours de l'année budgétaire doivent être repris au service extraordinaire.

Par ailleurs, dans tous les cas, la recherche de subventions doit être mise en œuvre avant que des projets ne soient envisagés.

Une circulaire relative aux modalités à respecter en matière de vente et d'acquisition de biens immobiliers a été approuvée le 20 juillet 2005 par le Gouvernement wallon et vous a été transmise.

IV.2. Programme triennal des travaux 2007-2009.

Les instructions relatives à ce programme triennal feront l'objet d'une circulaire spécifique.

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'adjudger 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.

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 émargeant au compte précité.

En cas d'accès à ce compte, le Centre régional d'Aide aux Communes (allée du Stade 1, à 5100 Namur, tél. : 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.

Je vous renvoie à la circulaire du 27 janvier 2005 relative à l'actualisation du plan de gestion et de ses annexes dans le cadre 2 du Plan Tonus, qui traite notamment de la problématique des hôpitaux, en ce qu'elle concerne les provinces.

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 13 juillet 2006.

Le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique,
Ph. COURARD

Vos correspondants :

Direction générale des Pouvoirs locaux, tél. : 081-32 37 01, fax : 081-30 90 93.

Division des provinces et des entreprises publiques, tél. : 081-32 37 11, fax : 081-32 32 27.

pp.mouzelard@mrw.wallonie.be

r.mariavelle@mrw.wallonie.be

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 : | |