

REVENDEICATIONS CONCERNANT LES REGLES BUDGETAIRES ET LA COMPTABILITÉ DES COMMUNES ET DES CPAS (NON GERMANOPHONES)

AVIS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU 14 MAI 2024

SYNTHÈSE

En complément des adaptations réglementaires que nous proposons dans notre avis de juin 2023, relativement à la digitalisation des comptabilités des communes et CPAS, et que nous reprenons dans le cadre du présent avis, nous avons poursuivi nos réflexions, en étroite collaboration avec la Fédération des directeurs financiers et la Fédération des receveurs régionaux, en visant à optimiser la réglementation plus avant en termes de simplification administrative et de cohérence.

Par ailleurs, nous avons cherché à atteindre une plus grande souplesse budgétaire, tout en veillant à ce que les principes fondamentaux qui garantissent une saine gestion des finances locales (notamment la règle d'or) soient maintenus. Toujours par souci de cohérence, nous avons veillé à ce que les propositions concernant tant les communes que les CPAS évoluent de manière conjointe.

Sur la base de ces réflexions, notre conseil d'administration, réuni en sa séance du 14 mai 2024, considère qu'il serait opportun de :

- *supprimer l'obligation de dresser un inventaire en cas de directeur financier démissionnaire et réserver l'obligation de faire un compte de fin de gestion dans le cas où le directeur financier ne désigne pas lui-même son remplaçant (CDLD, L1124-22, § 3, L.O. CPAS, art. 46, § 6 et § 8, et RGCC, art. 81 et 82) ;*
- *conférer au directeur financier (et receveur régional), sous condition d'en contrôler l'action dans le cadre du système de contrôle interne, la compétence de passer des marchés publics, ou à défaut permettre au conseil de lui conférer délégation, dans quatre de ses compétences, à savoir le recouvrement amiable, le recouvrement forcé via huissier, les placements, et les emprunts à court terme (CDLD, L1124-40, § 1, et L.O. CPAS, art. 46, § 2) ;*
- *préciser que la limitation des crédits telle que définie dans l'article 11 du RGCC s'applique également dans le cadre des douzièmes provisoires (RGCC, art. 11) ;*
- *supprimer le budget provisoire et le compte provisoire (CDLD, L1312-1, § 1, et L1312-2, § 2, et L.O. CPAS, art. 88, § 1, 88bis, 89 et 89ter) ;*
- *faciliter le recours aux fonds de réserve et aux provisions mais, dans le même temps, éviter tout abus en la matière en réinstaurant pour les communes la règle du tiers boni en lieu et place de l'exigence d'équilibre à l'exercice propre. Les plans de convergence sont de ce fait supprimés (CDLD, L 1314-1, RGCC, art. 3) ;*
- *introduire la notion de « gestionnaire vérificateur » pour viser les factures (RGCC, art. 1, et art. 59) ;*
- *avoir, en matière d'engagement, la même délégation qu'en marchés publics (RGCC, art. 56) ;*
- *mettre à jour le contenu du compte de fin de gestion (RGCC, art. 84).*

Par ailleurs, pour avoir plus de souplesse budgétaire qu'actuellement tout en alignant les pratiques en commune et en CPAS, nous proposons de permettre le principe des enveloppes en CPAS, à l'image de la

pratique actuelle en commune, et d'envisager des ajustements internes en commune à l'instar de la pratique des CPAS, en service ordinaire et uniquement sur les dépenses.

INTRODUCTION

En juin 2023, nous avons remis un avis concernant la digitalisation de la comptabilité des communes et des CPAS. Cet avis analysait les différentes implications que ce projet de digitalisation nécessitait, tant sur le plan juridique que sur le plan opérationnel, technique ou encore budgétaire.

Au niveau réglementaire, en collaboration avec la fédération des directeurs financiers et la fédération des receveurs régionaux, nous avons sollicité, dans le cadre de cet avis, des modifications au niveau du CDLD, de la loi organique des CPAS, et des Règlements généraux de la comptabilité communale (RGCC) (communes et CPAS). Dans le même temps, des révisions de la réglementation étant nécessaires, nous avons également suggéré certaines autres modifications qui permettaient d'améliorer la lisibilité de cette réglementation.

Dans l'attente de la révision de cette réglementation, et toujours en étroite collaboration avec la fédération des directeurs financiers et la fédération des receveurs régionaux, nous avons poursuivi nos réflexions en veillant à adapter encore davantage la réglementation actuelle dans un souci de simplification administrative mais aussi de cohérence avec la pratique.

En outre, nous avons cherché à atteindre une plus grande souplesse budgétaire mais tout en veillant à ce que les principes fondamentaux qui garantissent une saine gestion des finances locales (notamment la règle d'or) soient maintenus. Toujours par souci de cohérence, nous avons veillé à ce que les propositions concernant tant les communes que les CPAS évoluent de manière conjointe.

Par ailleurs, les propositions détaillées ci-après tiendront compte des modifications réglementaires déjà suggérées dans notre avis de juin 2023 relatif à la digitalisation de la comptabilité des communes et des CPAS (celles-ci seront le cas échéant mentionnées en bleu). Le présent avis coordonne donc l'ensemble de ces propositions.

CODE DE LA DÉMOCRATIE LOCALE ET DE LA DÉCENTRALISATION

Art. L1124-22, par. 3 : absence justifiée - directeur financier faisant fonction¹

Afin de supprimer l'obligation de faire un compte de fin de gestion dans le cas où le directeur financier désigne lui-même son remplaçant, le conseil d'administration propose de supprimer l'alinéa 6 de cet article, paragraphe 3.

¹ **L1124-22, § 3** : « § 3. En cas d'absence justifiée, le directeur financier peut, dans les trois jours, sous sa responsabilité, désigner pour une période de trente jours au plus, un directeur financier faisant fonction, agréé par le collège. Cette mesure peut être renouvelée à deux reprises pour une même absence.

Dans tous les autres cas, le collège communal désigne un directeur financier faisant fonction.

Le directeur financier faisant fonction bénéficie de l'échelle barémique du titulaire. S'il est choisi parmi les agents de la commune, il bénéficie d'une allocation égale à la différence entre la rémunération dont il bénéficierait s'il était titulaire du grade de directeur financier et la rémunération dont il bénéficie dans son grade effectif.

L'article L1126-4 lui est applicable sauf en cas de désignation pour une durée de moins de trente jours.

Le directeur financier faisant fonction exerce toutes les attributions dévolues au directeur financier.

Lors de son installation et de la cessation de ses fonctions, il est procédé à l'établissement d'un compte de fin de gestion et à la remise de l'encaisse et des pièces comptables, sous la surveillance du collège communal ».

Art. L1124-40, par. 1 : missions²

La question est posée de l'opportunité d'adapter le CDLD pour donner au directeur financier la compétence de passer des marchés publics dans quatre de ses compétences, à savoir le recouvrement amiable, le recouvrement forcé via huissier, les placements et les emprunts à court terme ou, à défaut, de prévoir la faculté pour le conseil de déléguer ses compétences, relativement à ces marchés, au directeur financier.

Dans la pratique, les directeurs financiers sont, de facto, amenés à conclure des conventions et marchés dans le cadre de leurs missions spécifiques ; ainsi, par exemple, les DF sont-ils amenés à conclure, sans pouvoir souffrir de délais de procédures des emprunts de trésorerie à court terme ou de procéder à des placements. Le besoin de terrain est bien présent mais la base légale manquante, il est donc nécessaire d'adapter la législation aux réalités de terrain.

Il y a toutefois lieu de considérer les risques liés ces pratiques étant donné le rôle de gardien de la légalité du directeur financier et la difficulté qu'il y a à le placer en situation de contrôleur – contrôlé.

A cet égard, il convient de rappeler que chaque commune, et chaque CPAS, doit légalement être doté d'un système de contrôle interne destiné à prévenir et gérer les risques, notamment de fraudes, de respect de la législation et des normes et plus généralement financier ; si le DF est un acteur important des systèmes de contrôle interne il n'est pas le seul acteur ni organe à pouvoir se voir confier un rôle de contrôle dans ce cadre et rien l'intégration dans le système de contrôle interne d'un contrôle des marchés passés par le DF dans le cadre de ses mission.

En conséquence, le conseil d'administration préconise que les compétences du directeur financier soient adaptées afin de sécuriser juridiquement les pratiques et d'adapter le cadre légal aux besoins de terrain, moyennant l'intégration de mesures de contrôle de l'action du directeur financier (ou receveur régional) dans le système de contrôle interne de la commune / du CPAS.

² **L1124-40, § 1** : « § 1. Le directeur financier est chargé :

1. d'effectuer les recettes de la commune.

En vue du recouvrement des créances non fiscales certaines et exigibles, le directeur financier peut envoyer une contrainte visée et rendue exécutoire par le collège communal.

Une telle contrainte est signifiée par exploit d'huissier. Cet exploit interrompt la prescription.

Une contrainte ne peut être visée et rendue exécutoire par le collège communal que si la dette est exigible, liquide et certaine. Le débiteur doit en outre être préalablement mis en demeure par courrier recommandé. La commune peut imputer des frais administratifs pour ce courrier recommandé. Ces frais sont à charge du débiteur et peuvent être recouvrés par la contrainte. Les dettes des personnes de droit public ne peuvent jamais être recouvrées par contrainte. Un recours contre cet exploit peut être introduit dans le mois de la signification par requête ou par citation ;

2. d'acquitter sur mandats les dépenses ordonnancées jusqu'à concurrence, soit :

a) du montant spécial de chaque article du budget ;

b) du crédit spécial ou du crédit provisoire ;

c) du montant des allocations transférées en application de l'article L1311-4 ;

3. de remettre, en toute indépendance, un avis de légalité écrit préalable et motivé sur tout projet de décision du conseil communal ou du collège communal ayant une incidence financière ou budgétaire supérieure à 22 000 euros hors TVA, dans les dix jours ouvrables de la réception du dossier contenant le projet et ses annexes explicatives éventuelles ;

4. de remettre, en toute indépendance et d'initiative, un avis de légalité écrit préalable et motivé sur tout projet de décision du conseil communal ou du collège communal ayant une incidence financière ou budgétaire égale ou inférieure à 22 000 euros hors TVA, dans les dix jours ouvrables de la réception du dossier contenant le projet et ses annexes explicatives éventuelles ;

5. d'effectuer le suivi financier du programme stratégique transversal.

Le délai de dix jours visé aux 3° et 4° peut être prorogé d'une durée égale à ce délai par décision de l'auteur de l'acte concerné si le directeur financier en fait la demande motivée. En cas d'urgence dûment motivée, le délai de base de dix jours ouvrables visé aux 3° et 4° peut être ramené à cinq jours ouvrables.

À défaut, il est passé outre l'avis. Cet avis fait, le cas échéant, partie intégrante du dossier soumis à la tutelle.

Dans le cas où il y aurait, de la part du directeur financier, refus ou retard d'acquitter le montant des dépenses visées au 2°, le paiement en sera poursuivi, comme en matière de contributions directes, par le receveur régional des contributions directes sur l'exécutoire du collège provincial qui convoque le directeur financier et l'entend préalablement s'il se présente ».

En ce sens, l'article L1124-40 du CDLD pourrait être adapté comme suit (v. aussi l'article 46 de la L.O. CPAS ci-après) :

« § 1. Le directeur financier est chargé : (...)

6. moyennant la définition et la mise en œuvre de mesures de contrôle de son action dans le cadre du système de contrôle interne, de choisir la procédure de passation, de fixer les conditions, d'engager la procédure, d'attribuer et d'assurer le suivi de l'exécution des marchés publics, de passer les marchés fondés sur un accord-cadre, de décider de recourir à un marché public conjoint, de désigner, le cas échéant, l'adjudicateur qui agira pour le compte des autres adjudicateurs et, le cas échéant, d'adopter la convention régissant le marché public conjoint, relatifs au recouvrement amiable de dettes, au recouvrement forcé de dettes via un huissier de justice, aux placements et aux emprunts à court terme ».

Article L1222-3, par. 1 : choix du mode de passation - fixation des conditions des marchés³

Dans l'hypothèse de la mise en œuvre de l'adaptation des compétences du DF visée au point précédent, l'article L1222-3, par. 1, al. 1^{er}, du CDLD devrait être adapté comme suit : « § 1. *Sans préjudice des marchés publics visés à l'article L1124-40, 6°, le conseil communal choisit la procédure de passation et fixe les conditions des marchés publics* ».

Article L1222-4, par. 1 : engagement de la procédure, attribution et suivi⁴

Il en irait de même de l'article L1222-4, par. 1^{er}, al. 1^{er} : « § 1. *Sans préjudice des marchés publics visés à l'article L1124-40, 6°, le collège communal...* ».

Article L1311-4 : dépassement des dépenses du budget et transfert⁵

Jusqu'à présent, selon l'article 11 du RGCC, la limitation des crédits de dépenses s'applique, pour les dépenses du service ordinaire, au total des crédits portant les mêmes codes fonctionnels et économiques limités aux trois premiers chiffres du code fonctionnel et aux deux premiers chiffres du code économique. La marge de manœuvre est dès lors relativement faible et, dans de nombreux cas, il faut attendre, quand elle est encore possible, la prochaine modification budgétaire pour pouvoir procéder aux engagements escomptés.

Pour avoir plus de souplesse budgétaire qu'actuellement tout en alignant les pratiques en commune et en CPAS, nous proposons non seulement de permettre les enveloppes en CPAS, à l'image de la pratique actuelle en commune, mais aussi d'envisager des ajustements internes en commune à l'instar de la pratique des CPAS.

Le conseil d'administration propose de fixer une ligne directrice, qui serait de permettre des ajustements internes en service ordinaire et uniquement sur les dépenses.

³ **L1222-3, § 1** : « Le conseil communal choisit la procédure de passation et fixe les conditions des marchés publics.

En cas d'urgence impérieuse résultant d'événements imprévisibles, le collège communal peut d'initiative exercer les compétences du conseil communal visées à l'alinéa 1^{er}. Sa décision est communiquée au conseil communal qui en prend acte lors de sa plus prochaine séance ».

⁴ **L1222-4, § 1** : « § 1. Le collège communal engage la procédure, attribue le marché public et assure le suivi de son exécution.

Le collège communal passe les marchés publics fondés sur les accords-cadres conclus.

Dans les cas où la négociation est permise avec les soumissionnaires, le collège communal approuve le résultat des négociations intervenues dans la limite prévue par la réglementation et les documents applicables au marché public en cause.

Le collège communal peut apporter au marché public toute modification en cours d'exécution ».

⁵ **L1311-4** : « § 1. Aucun article des dépenses du budget ne peut être dépassé, et aucun transfert ne peut avoir lieu.

§ 2 Néanmoins, lorsque, à la clôture d'un exercice, certaines allocations sont grevées d'engagements régulièrement et effectivement contractés en faveur des créanciers de la commune, la partie d'allocation nécessaire pour solder la dépense est transférée à l'exercice suivant par décision du collège communal, qui sera annexée au compte de l'exercice clos.

Il peut être disposé des allocations ainsi transférées sans nouvelle intervention du conseil communal ».

Dans le cadre du nouveau RGCC bruxellois⁶ et de son article 11 qui aborde la notion de limitation des crédits, cette limitation s'appliquera au total des crédits inscrits à la même fonction principale et au même groupe économique. La fonction principale concerne le premier chiffre du code fonctionnel (ex : 1. Administration générale, 7. Enseignement, culture, loisirs, cultes) tandis que le groupe économique se compose de deux chiffres ou lettres et représente les grands types de dépenses ou de recettes d'un budget communal (ex : 70. Dépenses de personnel, 60. Recettes de prestations).

Une des pistes à suivre pourrait donc être de se calquer sur cette même définition mais pour l'appliquer non pas à la définition d'enveloppe telle que définie à l'article 11 du RGCC mais bien à celle des ajustements internes, en notant que pour les CPAS, il conviendrait peut-être d'adapter cette disposition à leur réalité.

Il conviendra par ailleurs de veiller à une bonne articulation entre les dispositions légales qui prévoient la notion d'enveloppe dans le cadre de l'article 11 du RGCC et celles qui prévoient la notion d'ajustement interne avec, a priori, un champ d'action élargi à celui de l'enveloppe.

Compte tenu de ce qui précède et sachant que la réflexion demande encore à être approfondie, l'article L1311-4 du CDLD pourrait par exemple être réécrit comme suit et ce, en tenant compte des modifications qui ont déjà été proposées dans le cadre de notre premier avis :

« § 1. Aucun article des dépenses du budget ne peut être dépassé à l'exception de ceux relatifs aux dépenses prélevées d'office et ce, en tenant compte du caractère limitatif des crédits tel que défini dans le Règlement général de la comptabilité communale.

~~et~~ *Aucun transfert de crédit budgétaire ne peut avoir lieu sans une modification budgétaire dûment approuvée. Toutefois, durant tout l'exercice budgétaire, le collège peut effectuer des ajustements internes de crédit pour autant que ces derniers n'influencent pas le résultat budgétaire à l'exercice propre. Il en informe le conseil communal à sa plus proche séance. Si l'ajustement interne a lieu après le dernier conseil communal de l'année, la liste des crédits transférés sera annexée au compte.*

Les ajustements internes de crédits s'appliquent, pour les dépenses du service ordinaire, au total des crédits inscrits à la même fonction principale et au même groupe économique et sont repris, le cas échéant, dans la prochaine modification budgétaire.

~~§ 2. Néanmoins,~~ *Lorsque, à la clôture d'un exercice, certaines allocations sont grevées d'engagements régulièrement et effectivement contractés en faveur des créanciers de la commune, la partie d'allocation nécessaire pour solder la dépense est transférée à l'exercice suivant par décision du collège communal, qui sera annexée au compte de l'exercice clos.*

Il peut être disposé des allocations ainsi transférées sans nouvelle intervention du conseil communal ».

Art. L1312-1 : compte budgétaire provisoire - règlement des comptes annuels⁷

En vue de diminuer la charge administrative, le conseil d'administration propose de supprimer l'établissement d'un compte provisoire en supprimant le paragraphe 1 de cet article.

⁶ A.G.R.B.C. 23.6.2022 portant le Règlement général de la comptabilité des communes, M.B., 8.7.2022.

⁷ **L1312-1** : « § 1. Le collège communal se réunit chaque année durant le mois de février au plus tard pour arrêter le compte budgétaire provisoire de l'exercice précédent qui reprend la situation des droits constatés nets, des engagements et des imputations comptabilisés au 31 décembre de l'exercice précédent.

§ 2. Le conseil communal se réunit chaque année durant le mois de mai au plus tard pour procéder au règlement des comptes annuels de l'exercice précédent. Ces comptes annuels reprennent le compte budgétaire, le compte de résultats, le bilan et la synthèse analytique.

Le rapport visé à l'article L1122-23 est joint aux comptes annuels ainsi que la liste des adjudicataires de marchés de travaux de fourniture ou de services pour lesquels le conseil communal a choisi le mode de passation et a fixé les conditions ».

Le compte provisoire ne s'avère pas indispensable pour le reporting exigé par l'Institut des Comptes nationaux (ICN). Tant en Flandre qu'à Bruxelles, ce dernier se base sur le reporting trimestriel pour établir un premier état des lieux des comptes des communes de l'année écoulée. Une telle pratique pourrait également être facilement mise en place pour les communes wallonnes, ces dernières étant par ailleurs déjà tenues de rendre ces reportings trimestriels. Il conviendrait d'insister sur la nécessité de transmettre dans les délais ce reporting trimestriel en contrepartie de la suppression du compte budgétaire provisoire.

Celle-ci demandera par ailleurs l'adaptation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 octobre 2018 relatif à la fixation des modalités pratiques de transmission des budgets, des comptes et des données statistiques par les communes, les provinces et toute autre institution locale wallonne faisant partie du périmètre S1313 des administrations publiques locales.

Art. L1312-2 : vote du budget⁸

En vue de diminuer la charge administrative, le conseil d'administration propose de supprimer l'établissement d'un budget provisoire en adaptant cet article comme suit : « ~~§1 Le collège communal se réunit chaque année durant le mois de septembre au plus tard pour arrêter le budget initial provisoire de l'exercice suivant.~~

~~§2 Le conseil communal se réunit chaque année durant le mois de décembre au plus tard pour délibérer sur le budget initial~~ **définitif** ~~des dépenses et des recettes de la commune pour l'exercice suivant ».~~

Le budget provisoire ne s'avère pas indispensable pour le reporting exigé par l'Institut des Comptes nationaux. Tant pour les communes flamandes et bruxelloises que pour les communes wallonnes d'ailleurs, l'ICN se base sur les comptes annuels pour établir l'état des lieux des comptes de l'année écoulée. Par conséquent, ces budgets provisoires ne sont d'aucune utilité pour l'ICN et il nous revient qu'ils ne seraient d'ailleurs pas transmis à ce dernier. Or, c'était cet argument qui avait été avancé par la Région wallonne pour instaurer la mise en place de ces budgets provisoires en 2014.

La suppression du budget provisoire demandera par ailleurs l'adaptation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 octobre 2018 relatif à la fixation des modalités pratiques de transmission des budgets, des comptes et des données statistiques par les communes, les provinces et toute autre institution locale wallonne faisant partie du périmètre S1313 des administrations publiques locales.

Art. L1313-1 : droit de consultation des budgets et des comptes⁹

Afin de moderniser la consultation des budgets et des comptes, nous avons déjà proposé d'adapter les deux alinéas de cet article. Nous apportons maintenant une précision supplémentaire à cette proposition et nous tenons compte (en vert) de la modification que subiront tout prochainement ces deux alinéas suite à l'adoption du décret du 27 mars 2024 modifiant le CDLD en vue de simplifier le fonctionnement et l'organisation des organes communaux et provinciaux.

⁸ **L1312-2** : « § 1. Le collège communal se réunit chaque année durant le mois de septembre au plus tard pour arrêter le budget initial provisoire de l'exercice suivant.

§ 2. Le conseil communal se réunit chaque année durant le mois de décembre au plus tard pour délibérer sur le budget initial définitif des dépenses et des recettes de la commune pour l'exercice suivant ».

⁹ **L1313-1** : « Les budgets et les comptes sont déposés à la maison communale, où quiconque peut toujours en prendre connaissance sans déplacement.

Cette possibilité de consultation est rappelée par voie d'affiches apposées à la diligence du collège communal dans le mois qui suit l'adoption des budgets et des comptes par le conseil communal. La durée de l'affichage ne peut être inférieure à dix jours.

Une synthèse des budgets et comptes, selon un format standardisé défini par le Gouvernement, sera publiée par la commune dès son approbation par l'autorité de tutelle sur son site internet ».

Par conséquent, le conseil d'administration propose d'adapter les deux premiers alinéas de cet article comme suit :

« Les budgets, les modifications budgétaires et les comptes sont disponibles déposés à la maison l'administration communale, où quiconque peut toujours en prendre connaissance sans déplacement.

Cette possibilité de consultation est rappelée par voie d'affiches et sur le site internet de la commune apposées à la diligence du collège communal dans le mois qui suit l'adoption des budgets, des modifications budgétaires et des comptes par le conseil communal. La durée de l'affichage et de la publication sur le site internet ne peut être inférieure à dix jours ».

Art. L1314-1 : interdiction de déficit et d'équilibre/boni fictif - plan de convergence à défaut d'équilibre¹⁰

Le conseil d'administration propose de réinstaurer la règle du tiers boni en lieu et place de l'exigence d'équilibre à l'exercice propre. Afin de réinstaurer cette règle telle qu'elle était d'application avant 2014, nous proposons de supprimer les paragraphes 2 et suivants de cet article L1314-1. Les plans de convergence, qui relevaient du paragraphe 2 de cet article L1314-1 et que les communes sont tenues de présenter à la Région lorsqu'elles ne sont pas à l'équilibre à l'exercice propre du service ordinaire, sont de ce fait supprimés.

¹⁰ **L-1314-1** : § 1. En aucun cas, le budget des dépenses et des recettes des communes ne peut présenter un solde à l'ordinaire ou à l'extraordinaire en déficit ni faire apparaître un équilibre ou un boni fictif.

§ 2. A défaut d'équilibre à l'exercice propre du service ordinaire, les communes présentent un plan de convergence au Gouvernement dans les trois mois à compter de l'arrêt de l'autorité de tutelle précisant que la commune est soumise à plan de convergence. A défaut, les documents budgétaires ultérieurs ne sont pas approuvés par l'autorité de tutelle.

Ce plan de convergence prévoit le retour à l'équilibre à l'exercice propre dans les trois ans et les mesures prises pour retrouver cet équilibre.

§ 3. Par dérogation au paragraphe 2, l'exercice propre du service ordinaire des budgets communaux peut présenter un déficit au cours des exercices 2020, 2021 et 2022 découlant expressément de l'impact de la crise COVID-19.

Le déficit en 2020 sera au maximum de trois pour cent du total des dépenses ordinaires de l'exercice propre. Il sera calculé lors de chaque modification budgétaire 2020.

Le déficit en 2021 sera au maximum de cinq pour cent du total des dépenses ordinaires de l'exercice propre. Il sera calculé lors du budget initial 2021 et de chaque modification budgétaire 2021.

Le déficit en 2022 est au maximum de cinq pour cent du total des dépenses ordinaires de l'exercice propre. Il est calculé lors du budget initial 2022 et de chaque modification budgétaire 2022.

§ 4. Au cours des exercices 2020 et 2021, à défaut d'équilibre global au service ordinaire, tel que défini à l'article L1314-1, par. 1^{er}, découlant expressément de l'impact de la crise COVID-19, toutes les communes, y compris celles déjà sous plan de gestion, peuvent solliciter une aide financière du Gouvernement.

Cette aide est subordonnée à la présentation d'un plan de gestion spécifique COVID-19 qui devra d'abord prévoir le retour à l'équilibre global du service ordinaire durant l'année où l'aide financière susvisée est obtenue, et ensuite prévoir le retour à l'équilibre de l'exercice propre du service ordinaire au plus tard au budget initial de l'exercice 2022.

Cette aide consiste en un prêt via le Centre régional d'aide aux communes, pour lequel la Région prend en charge la totalité des charges d'intérêts.

Dans pareil cas, il est dérogé à l'art. L1314-1, par. 2, et les communes concernées ne doivent pas présenter un plan de convergence.

§ 5. Au cours des exercices 2020 et 2021, les fonds de réserve ordinaires, affectés ou sans affectation particulière, pourront être rapatriés dans l'exercice propre du service ordinaire comme s'il s'agissait de provisions.

Lesdits fonds seront rapatriés dans la fonction ad hoc s'ils ont un usage déjà défini ou simplement dans la fonction « 000 Recettes générales » s'ils servent à équilibrer l'exercice propre du service ordinaire.

§ 6. Au cours des exercices 2020 et 2021, il sera admis que les dépenses spécifiques de relance en lien direct avec la crise sanitaire inscrites au service ordinaire soient financées via un emprunt et via le rapatriement de fonds de réserve extraordinaires dans l'exercice propre du service ordinaire comme s'il s'agissait de provisions.

Le montant maximum autorisé du total cumulé de l'emprunt et du rapatriement de fonds de réserve extraordinaires pour l'ensemble des années 2020 et 2021 est de 100 euros par habitant.

La durée d'amortissement de l'emprunt est fixée à un maximum de 20 ans.

Dans pareil cas, l'emprunt est d'abord inscrit comme il se doit au service extraordinaire et transféré dans la fonction ad hoc du service ordinaire comme s'il s'agissait d'une provision.

§ 7. Pour l'exercice 2022, les fonds de réserve ordinaires, affectés ou sans affectation particulière, peuvent être rapatriés dans l'exercice propre du service ordinaire pour équilibrer cet exercice propre du service ordinaire, comme s'il s'agissait de provisions.

Les fonds visés à l'alinéa 1^{er} sont rapatriés soit dans la fonction ad hoc s'ils ont un usage défini, soit dans la fonction « 000 Recettes générales ».

Sous réserve de l'alinéa 1^{er}, il est également permis de constituer des provisions à partir des montants ainsi rapatriés.

§ 8. Au cours de l'exercice 2022, à défaut d'équilibre global au service ordinaire, défini au paragraphe 1^{er}, découlant de l'impact de la crise COVID-19, toutes les communes, y compris celles déjà sous plan de gestion, peuvent solliciter une aide financière du Gouvernement.

Cette aide est subordonnée à la présentation d'un plan de gestion spécifique COVID-19 qui prévoit d'abord le retour à l'équilibre global du service ordinaire durant l'année où l'aide financière susvisée est obtenue, et ensuite prévoit le retour à l'équilibre de l'exercice propre du service ordinaire au plus tard au budget initial de l'exercice 2023.

Cette aide consiste en l'octroi d'un prêt via le Centre régional d'aide aux communes, pour lequel la Région prend en charge la totalité des charges d'intérêts.

Dans pareil cas, il est dérogé au paragraphe 2, et les communes concernées ne présentent pas un plan de convergence.

§ 9. Par dérogation au paragraphe 2, l'exercice propre du service ordinaire des budgets communaux peut présenter un déficit au cours de l'exercice 2023.

Le déficit en 2023 sera au maximum de deux pour cent du total des dépenses ordinaires de l'exercice propre. Il sera calculé lors du budget initial 2023 et de chaque modification budgétaire 2023.

§ 10. Au cours de l'exercice 2023, les fonds de réserve ordinaires, affectés ou sans affectation particulière, peuvent être rapatriés dans l'exercice propre du service ordinaire pour équilibrer cet exercice propre du service ordinaire, comme s'il s'agissait de provisions.

Les fonds sont rapatriés soit dans la fonction ad hoc s'ils ont un usage défini, soit dans la fonction « 000 Recettes générales ».

Des provisions peuvent être constituées à partir des montants ainsi rapatriés.

§ 11. Au cours de l'exercice 2024, les fonds de réserve ordinaires, affectés ou sans affectation particulière, peuvent être rapatriés dans l'exercice propre du service ordinaire pour équilibrer cet exercice propre du service ordinaire, comme s'il s'agissait de provisions.

Les fonds sont rapatriés soit dans la fonction ad hoc s'ils ont un usage défini, soit dans la fonction « 000 Recettes générales ».

Il est également permis de constituer des provisions à partir des montants ainsi rapatriés ».

Si la notion de tiers boni est présente dans le CDLD à travers l'article L3311-2 qui a trait aux plans de gestion¹¹, il faut savoir que cette règle d'équilibre dite du tiers boni n'était pas inscrite en tant que telle dans le CDLD avant 2014.

A l'époque, c'était uniquement l'article L1314-1, par. 1, qui faisait force de loi et qui stipulait, tout comme aujourd'hui, qu'« *En aucun cas, le budget des dépenses et des recettes des communes ne peut présenter un solde à l'ordinaire ou à l'extraordinaire en déficit ni faire apparaître un équilibre ou un boni fictifs* ». Cette interdiction de déficit doit s'entendre au niveau de l'exercice global. C'est à travers la circulaire budgétaire que cette règle du tiers boni était édictée aux communes. Ainsi, dans la circulaire budgétaire relative à l'année 2013, le Ministre des Pouvoirs locaux indiquait « *La règle du tiers boni est un signal d'alerte devant une situation financière en voie de dégradation. Par principe, il est indispensable de veiller au strict respect de ce principe (...). Respecte la règle du tiers boni la commune dont le budget de l'exercice x présente à son exercice proprement dit un mali qui est strictement inférieur au tiers du montant constitué du boni présumé au 31 décembre x-1 majoré du fonds de réserve sans affectation spéciale existant au 31 décembre x-1 (art. L3311-2 du CDLD)* ».

Si le respect de cet équilibre à l'exercice propre semble de prime abord un objectif louable, il ne demeure pas moins difficile à atteindre et peut s'avérer, à moyen terme, moins pertinent qu'un objectif d'équilibre à atteindre sur l'ensemble de la mandature dans une perspective, partagée par tous, de travailler dans une logique de pluri-annualité.

Par ailleurs, au fil des années, différents mécanismes ont été mis en place, dont certains en période de crise, pour faciliter l'atteinte de cet objectif d'équilibre à l'exercice propre ou pour pouvoir y déroger temporairement. Nous pensons ici à la technique du crédit spécial de recettes, à l'inscription de la cotisation pension de responsabilisation aux exercices antérieurs, à la possibilité d'emprunter pour des dépenses ordinaires dans le cadre d'une politique de relance, à la possibilité d'atteindre un certain pourcentage de déficit à l'exercice propre, au rapatriement des fonds propres à l'exercice propre. Or, certaines de ces techniques vont elles-mêmes à l'encontre des règles qui garantissent que les communes maintiennent une situation financière saine, contrairement aux autres niveaux de pouvoir. Nous pensons ici tout particulièrement aux mécanismes qui permettent de déroger à la règle d'or, cette dernière empêchant les communes de s'endetter pour couvrir des dépenses quotidiennes.

Il nous semble dès lors préférable d'en revenir aux fondamentaux en restaurant la règle du tiers boni plutôt que de recourir à des mécanismes que nous jugeons, pour certains, plus risqués. Ceci permettra dans le même temps d'adapter le mode d'utilisation des fonds de réserve et des provisions (cf. plus loin). A noter que cette réinstauration n'empêche pas de garder l'équilibre à l'exercice propre comme un indicateur de la bonne santé financière de la commune, mais cela ne doit plus être une obligation stricte à respecter en tant que telle.

¹¹ Le Gouvernement peut imposer à toute commune ou à toute province qui, en application de l'article 2, § 2, du décret du 23 mars 1995 portant création d'un Centre régional d'aide aux communes chargé d'assurer le suivi et le contrôle des plans de gestion des communes et des provinces et d'apporter son concours au maintien de l'équilibre financier des communes et des provinces de la Région wallonne, a obtenu un prêt d'aide extraordinaire à long terme, avec intervention régionale d'arrêter un plan de gestion lorsque le déficit à l'exercice propre excède le tiers du boni global présumé au 31 décembre de l'année précédente, éventuellement majoré du fonds de réserve ordinaire sans affectation spécifique constitué antérieurement.

Art. 46, par. 2 : missions du directeur financier¹²

La question se pose de l'opportunité d'adapter la loi organique pour donner au directeur financier la compétence de passer des marchés publics dans quatre de ses compétences, à savoir le recouvrement amiable, le recouvrement forcé via huissier, les placements et les emprunts à court terme, ou de prévoir, à défaut, la faculté pour le conseil de l'action sociale de déléguer ses compétences, relativement à ces marchés, au directeur financier.

Dans la pratique, les directeurs financiers sont, de facto, amenés à conclure des conventions et marchés dans le cadre de leurs missions spécifiques ; ainsi, par exemple, les DF sont-ils amenés à conclure, sans pouvoir souffrir de délais de procédures des emprunts de trésorerie à court terme ou de procéder à des placements. Le besoin de terrain est bien présent mais la base légale manquante, il est donc nécessaire d'adapter la législation aux réalités de terrain.

Il y a toutefois lieu de considérer les risques liés ces pratiques étant donné le rôle de gardien de la légalité du directeur financier et la difficulté qu'il y a à le placer en situation de contrôleur – contrôlé.

A cet égard, il convient de rappeler que chaque commune, et chaque CPAS, doit légalement être doté d'un système de contrôle interne destiné à prévenir et gérer les risques, notamment de fraudes, de respect de la législation et des normes et plus généralement financier ; si le DF est un acteur important des systèmes de contrôle interne il n'est pas le seul acteur ni organe à pouvoir se voir confier un rôle de contrôle dans ce cadre et rien l'intégration dans le système de contrôle interne d'un contrôle des marchés passés par le DF dans le cadre de ses missions.

En conséquence, et en cohérence avec la règle communale, le conseil d'administration préconise que les compétences du directeur financier soient adaptées afin de sécuriser juridiquement les pratiques et

¹² **Art. 46, § 2 :** Le directeur financier est chargé :

1° d'effectuer les recettes du centre.

En vue du recouvrement des créances certaines et exigibles, le directeur financier peut envoyer une contrainte visée et rendue exécutoire par le conseil de l'action sociale. Une telle contrainte est signifiée par exploit d'huissier. Cet exploit interrompt la prescription. Une contrainte ne peut être visée et rendue exécutoire par le conseil de l'action sociale que si la dette est exigible, liquide et certaine. Le débiteur doit en outre être préalablement mis en demeure par courrier recommandé. Le centre public d'action sociale peut imputer des frais administratifs pour ce courrier recommandé. Ces frais sont à charge du débiteur et peuvent être recouvrés par la contrainte. Les dettes des personnes de droit public ne peuvent jamais être recouvrées par contrainte. Un recours contre cet exploit peut être introduit dans le mois de la signification par requête ou par citation.

2° d'acquitter sur mandats les dépenses ordonnancées jusqu'à concurrence, soit :

a) du montant spécial de chaque article du budget ;

b) des crédits provisoires ;

c) des crédits transférés en vertu de l'article 91, § 1^{er}, alinéa 3, et § 2 ;

d) d'un crédit alloué conformément à l'article 88, § 2 ;

3° de faire tous actes interruptifs de la prescription et des déchéances ;

4° de faire procéder à toutes saisies, de requérir, au bureau des hypothèques, l'inscription, la réinscription ou le renouvellement de tous les titres qui en sont susceptibles ;

5° d'avertir les membres du conseil de l'action sociale de l'échéance des baux, des retards de paiement et de toute atteinte portée aux droits du centre public d'action sociale ;

6° de remettre, en toute indépendance, un avis de légalité écrit préalable et motivé, sur tout projet de décision du conseil de l'action sociale, du bureau permanent, du président ou de l'organe qui a reçu éventuellement délégation du conseil ayant une incidence financière ou budgétaire supérieure à 22000 euros hors TVA, à l'exception des décisions relatives à l'octroi de l'aide sociale ou visées à l'article 56, dans les dix jours ouvrables de la réception du dossier contenant le projet et ses annexes explicatives éventuelles ;

7° de remettre, en toute indépendance et d'initiative, un avis de légalité écrit préalable et motivé sur tout projet de décision du conseil de l'action sociale et du bureau permanent ayant une incidence financière ou budgétaire égale ou inférieure à 22 000 euros hors TVA dans les dix jours ouvrables de la réception du dossier contenant le projet et ses annexes explicatives éventuelles.

Le délai de dix jours visé aux 6° et 7° peut être prorogé d'une durée égale à ce délai par décision de l'auteur de l'acte. En cas d'urgence dûment motivée, le délai de base de dix jours ouvrables visé aux 6° et 7° peut être ramené à cinq jours ouvrables.

À défaut, il est passé outre l'avis. Cet avis fait partie intégrante du dossier soumis à la tutelle ;

8° dans le cadre du système de contrôle interne, il est chargé :

1° de l'utilisation efficace et économique des ressources ;

2° de la protection des actifs ;

3° de fournir au directeur général des informations financières fiables ;

9° d'effectuer le suivi financier du programme stratégique transversal.

d'adapter le cadre légal aux besoins de terrain, moyennant l'intégration de mesures de contrôle de l'action du directeur financier (ou receveur régional) dans le système de contrôle interne de la commune / du CPAS.

Dans le cas de la loi organique, l'article 46, par. 2, pourrait ainsi être adapté comme suit (v. aussi l'art. L1124-40 CDLD ci-avant) :

« § 2. Le directeur financier est chargé : (...)

10° moyennant la définition et la mise en œuvre de mesures de contrôle de son action dans le cadre du système de contrôle interne, de choisir la procédure de passation, de fixer les conditions, d'engager la procédure, d'attribuer et d'assurer le suivi de l'exécution des marchés publics, de passer les marchés fondés sur un accord-cadre, de décider de recourir à un marché public conjoint, de désigner, le cas échéant, l'adjudicateur qui agira pour le compte des autres adjudicateurs et, le cas échéant, d'adopter la convention régissant le marché public conjoint, relatifs au recouvrement amiable de dettes, au recouvrement forcé de dettes via un huissier de justice, aux placements et aux emprunts à court terme ».

Art. 46, par. 6 : absence justifiée - directeur financier faisant fonction¹³

Afin de supprimer l'obligation de faire un compte de fin de gestion dans le cas où le directeur financier désigne lui-même son remplaçant, le conseil d'administration de supprimer le dernier alinéa de cet article, par. 6.

Art. 46, par. 7 : agents spéciaux¹⁴

Nous proposons de supprimer ce paragraphe relatif aux agents spéciaux de recettes car nous ne voyons pas dans quel cas le recours à des agents spéciaux de recettes s'applique. Disposer de la possibilité d'avoir des agents simples semble suffisant.

¹³ **Art. 46, § 6 et 8 :** « § 6. En cas d'absence justifiée, le directeur financier peut, dans les trois jours, sous sa responsabilité, désigner pour une période de trente jours au plus un directeur financier faisant fonction agréé par le conseil de l'action sociale ou le bureau permanent. Cette mesure peut être renouvelée à deux reprises pour une même absence.

Dans les autres cas, le bureau permanent désigne un directeur financier faisant fonction.

Il y est tenu lorsque l'absence excède un terme de trois mois.

Les dispositions relatives à la prestation de serment lui sont applicables sauf si le directeur financier faisant fonction est désigné pour une durée de moins de trente jours.

Le directeur financier faisant fonction exerce toutes les attributions dévolues au directeur financier. Le directeur financier faisant fonction bénéficie de l'échelle de traitement du titulaire. S'il est choisi parmi les agents du centre, il bénéficie d'une allocation égale à la différence entre la rémunération dont il bénéficierait s'il était titulaire du grade de directeur financier et la rémunération dont il bénéficie dans son grade effectif.

Lors de son installation et de la cessation de ses fonctions, il est procédé à l'établissement d'un compte de fin de gestion et à la remise de l'encaisse et des pièces comptables, sous la surveillance du président (...).

§ 8. Un compte de fin de gestion est établi lorsque le directeur financier ou l'agent spécial visé au paragraphe 7 cesse définitivement d'exercer ses fonctions, ou lorsque le directeur financier faisant fonction visé au paragraphe 6 cesse ses fonctions.

Le compte de fin de gestion, accompagné s'il y a lieu des observations du titulaire ou de celles de ses ayants droit s'il est décédé, est soumis au conseil de l'action sociale qui l'arrête, et déclare le comptable quitte, ou fixe un débet.

La décision par laquelle le compte de fin de gestion est définitivement arrêté est notifiée par recommandé au comptable, ou en cas de décès à ses ayants droit, par les soins du conseil de l'action sociale, accompagnée, s'il y a lieu, d'une invitation à solder le débet ».

¹⁴ **Art. 46, § 7 :** « § 7. La responsabilité du directeur financier ne s'étend pas aux recettes que le conseil de l'action sociale juge nécessaire de faire effectuer par des agents spéciaux ; ces agents sont responsables des recettes dont le recouvrement leur est confié ; ils sont, pour ce qui concerne le recouvrement de ces recettes, soumis aux mêmes obligations que le directeur financier.

Les agents spéciaux sont soumis aux mêmes règles que les directeurs financiers pour ce qui concerne le serment, le remplacement, l'établissement du compte de fin de gestion (...).

Ils ne peuvent effectuer aucune opération de dépense sur les comptes qu'ils gèrent.

Les recettes réalisées sont versées au moins tous les quinze jours, au directeur financier, le dernier versement de l'exercice étant effectué le dernier jour ouvrable du mois de décembre.

Lors de chaque versement, l'agent spécial transmet au directeur financier la liste détaillée des imputations budgétaires, des montants versés et des redevables correspondants.

Les comptes de l'agent spécial, accompagnés des pièces justificatives, sont soumis à la vérification et au visa du conseil de l'action sociale.

Ils sont ensuite transmis au directeur financier avec toutes les pièces justificatives pour être annexés au compte budgétaire.

L'article 93 est, mutatis mutandis, applicable à l'agent spécial.

Le conseil de l'action sociale peut charger, au titre de fonction accessoire, certains agents du centre public d'action sociale de l'engagement et du paiement de menues dépenses et de la perception de recettes en espèces, au moment où le droit à la recette est établi.

Les menues dépenses s'effectuent sur base d'une provision dont le Gouvernement détermine les modalités de constitution et d'utilisation.

Les agents visés à l'alinéa 9 ne sont pas astreints aux obligations imposées aux agents spéciaux visés à l'alinéa 1^{er}.

Ils versent au directeur financier au moins tous les quinze jours le montant intégral de leurs perceptions, selon les directives qu'il leur donne et en les justifiant par un état de recouvrement détaillé par article budgétaire ».

Art. 46, par. 8 : compte de fin de gestion¹⁵

Afin d'adapter le paragraphe de cet article à la suppression de l'obligation de faire un compte de fin de gestion dans le cas où le directeur financier désigne lui-même son remplaçant ainsi qu'à la suppression des agents spéciaux (cf. ci-dessus), nous proposons de modifier ce paragraphe comme suit :

« Un compte de fin de gestion est établi lorsque le directeur financier ~~ou l'agent spécial visé au paragraphe 7~~ cesse définitivement d'exercer ses fonctions, ~~ou lorsque le directeur financier faisant fonction visé au paragraphe 6 cesse ses fonctions.~~

Le compte de fin de gestion, accompagné s'il y a lieu des observations du titulaire ou de celles de ses ayants droit s'il est décédé, est soumis au conseil de l'action sociale qui l'arrête, et déclare le comptable quitte ou fixe un débet.

La décision par laquelle le compte de fin de gestion est définitivement arrêté, est notifiée par [envoi recommandé](#) au comptable, ou en cas de décès à ses ayants droit, par les soins du conseil de l'action sociale, accompagnée, s'il y a lieu, d'une invitation à solder le débet ».

Art. 84, par. 1^{er} : choix du mode de passation - fixation des conditions des marchés¹⁶

En corollaire avec l'article 46, par. 2, il convient d'adapter l'article 84, par. 1^{er}, de la loi organique comme suit : « ~~Sans préjudice des marchés visés à l'article 46, par. 2, 10°, le conseil de l'action sociale choisit la procédure de passation des marchés publics, en fixe les conditions, engage la procédure, les attribue, assure le suivi de leur exécution et peut leur apporter toute modification en cours d'exécution~~ ».

Art. 87bis : liste des dépenses à payer d'urgence¹⁷

Nous proposons de supprimer l'obligation de faire signer la liste des dépenses par les membres présents car, dans la pratique, cette procédure n'est pas appliquée. Compte tenu des modifications déjà proposées précédemment pour cet article, celui-ci est dès lors réécrit comme suit :

« Dans tous les cas où le paiement de ~~dépense sociale l'aide sociale ou du minimum de moyens d'existence~~ s'impose d'urgence, l'organe du centre qui a pris la décision d'octroi ~~de la dépense sociale l'aide sociale ou du minimum de moyens d'existence~~ établit, séance tenante, la liste des dépenses, qui, ~~signée par les membres présents,~~ vaut ordonnancement et fera partie du procès-verbal. ~~Expédition de~~ Cette liste, signée par le président et le directeur général, constitue mandat de paiement ».

¹⁵ Art. 46, § 8 : « § 8. Un compte de fin de gestion est établi lorsque le directeur financier ou l'agent spécial visé au paragraphe 7 cesse définitivement d'exercer ses fonctions, ou lorsque le directeur financier faisant fonction visé au paragraphe 6 cesse ses fonctions.

Le compte de fin de gestion, accompagné s'il y a lieu des observations du titulaire ou de celles de ses ayants droit s'il est décédé, est soumis au conseil de l'action sociale qui l'arrête, et déclare le comptable quitte, ou fixe un débet.

La décision par laquelle le compte de fin de gestion est définitivement arrêté est notifiée par [recommandé](#) au comptable, ou en cas de décès à ses ayants droit, par les soins du conseil de l'action sociale, accompagnée, s'il y a lieu, d'une invitation à solder le débet ».

¹⁶ Art. 84, § 1^{er} : « Le conseil de l'action sociale choisit la procédure de passation des marchés publics, en fixe les conditions, engage la procédure, les attribue, assure le suivi de leur exécution et peut leur apporter toute modification en cours d'exécution.

En cas d'urgence impérieuse résultant d'événements imprévisibles, le bureau permanent peut d'initiative exercer les compétences du conseil de l'action sociale visées à l'alinéa 1^{er}. Sa décision est communiquée au conseil de l'action sociale qui en prend acte, lors de sa plus prochaine séance ».

¹⁷ Art. 87bis : « Dans tous les cas où le paiement de l'aide sociale ou du minimum de moyens d'existence s'impose d'urgence, l'organe du centre qui a pris la décision d'octroi de l'aide sociale ou du minimum de moyens d'existence établit, séance tenante, la liste des dépenses, qui, signée par les membres présents, vaut ordonnancement et fera partie du procès-verbal. Expédition de cette liste, signée par le président et le secrétaire, constitue mandat de paiement ».

Art. 88, par. 1^{er} : vote du budget¹⁸

En vue de diminuer la charge administrative, nous proposons de supprimer l'établissement d'un budget provisoire et d'adapter le début du paragraphe 1^{er} de cet article comme suit :

~~« Le Bureau permanent se réunit chaque année durant le mois de septembre au plus tard pour arrêter le budget initial provisoire de l'exercice suivant.~~

Le Conseil de l'action sociale se réunit chaque année durant le mois d'octobre au plus tard pour arrêter le budget initial ~~définitif~~ de l'exercice suivant (...).

Le budget provisoire ne s'avère pas indispensable pour le reporting exigé par l'Institut des Comptes nationaux. Tant pour les CPAS flamands et bruxellois que pour les CPAS wallons, l'ICN se base sur les comptes annuels pour établir l'état des lieux des comptes de l'année écoulée. Par conséquent, ces budgets provisoires ne sont d'aucune utilité pour l'ICN et il nous revient qu'ils ne seraient d'ailleurs pas transmis à ce dernier. Or, c'était cet argument qui avait été avancé par la Région wallonne pour instaurer la mise en place de ces budgets provisoires en 2014.

La suppression du budget provisoire demandera par ailleurs l'adaptation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 octobre 2018 relatif à la fixation des modalités pratiques de transmission des budgets, des comptes et des données statistiques par les centres publics d'action sociale et toute autre institution locale wallonne faisant partie du périmètre S1313 des administrations publiques locales.

Art. 88bis : transmission du budget initial provisoire, du budget initial définitif et des modifications budgétaires¹⁹

Puisque nous proposons de supprimer le budget initial provisoire pour les CPAS, il convient d'adapter l'article 88bis comme suit : « Les CPAS transmettent ~~leur budget initial provisoire~~, leur budget initial ~~définitif~~ ainsi que toute modification budgétaire au Gouvernement selon les modalités arrêtées par ce dernier ».

¹⁸ **Art. 88, § 1^{er}** : « Le Bureau permanent se réunit chaque année durant le mois de septembre au plus tard pour arrêter le budget initial provisoire de l'exercice suivant.

Le Conseil de l'action sociale se réunit chaque année durant le mois d'octobre au plus tard pour arrêter le budget initial définitif de l'exercice suivant. Sur proposition du comité de gestion de l'hôpital, le Conseil de l'action sociale arrête également le budget de chaque hôpital dépendant du centre.

Une note de politique générale ainsi qu'un rapport reprenant le rapport visé à l'article 26bis, § 5, un rapport concernant la politique hospitalière et les objectifs et synergies possibles dans le domaine hospitalier sont annexés à ces budgets.

Le conseil de l'action sociale doit statuer dans un délai de 40 jours à compter de la notification de la proposition du comité de gestion, à défaut de quoi, le conseil est réputé avoir approuvé ladite proposition.

Le conseil est tenu de porter annuellement à ces budgets toutes les dépenses obligatoires que des dispositions législatives ou réglementaires mettent à la charge du centre public d'action sociale et spécialement les traitements et pensions du président, du directeur général, du directeur financier et des membres du personnel, ainsi que leurs indemnités pour frais de parcours, les dépenses d'aide sociale, les dettes du centre liquides et exigibles et celles résultant de condamnations judiciaires exécutoires, les frais de bureau, l'entretien des bâtiments, les loyers des immeubles occupés par le centre et les frais afférents à la comptabilité du centre.

Le conseil est tenu de porter annuellement à ces budgets, en les spécifiant, toutes les recettes quelconques du centre public d'action sociale ainsi que celles qu'une disposition législative ou réglementaire attribue et les excédents des exercices antérieurs ».

¹⁹ **Art. 88bis** : « Les CPAS transmettent leur budget initial provisoire, leur budget initial définitif ainsi que toute modification budgétaire au Gouvernement selon les modalités arrêtées par ce dernier ».

Art. 89 : compte budgétaire provisoire - règlement des comptes annuels²⁰

En vue de diminuer la charge administrative, nous proposons de supprimer l'établissement d'un compte provisoire en supprimant le premier alinéa de cet article.

Le compte provisoire ne s'avère pas indispensable pour le reporting exigé par l'Institut des Comptes nationaux. Tant en Flandre qu'à Bruxelles, ce dernier se base sur le reporting trimestriel pour établir un premier état des lieux des comptes de l'année écoulée. Une telle pratique pourrait également être facilement mise en place pour les CPAS wallons, ces derniers étant par ailleurs déjà tenus de rendre ces reportings trimestriels. Il conviendrait d'insister sur la nécessité de transmettre dans les délais ce reporting trimestriel en contrepartie de la suppression du compte budgétaire provisoire.

La suppression du compte budgétaire provisoire demandera par ailleurs l'adaptation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 octobre 2018 relatif à la fixation des modalités pratiques de transmission des budgets, des comptes et des données statistiques par les centres publics d'action sociale et toute autre institution locale wallonne faisant partie du périmètre S1313 des administrations publiques locales.

Art. 89ter : transmission du compte budgétaire provisoire et des comptes annuels²¹

Puisque nous proposons de supprimer le compte budgétaire provisoire pour les CPAS, il convient d'adapter l'article 89ter comme suit : « ~~Les CPAS transmettent leur compte budgétaire provisoire et~~ leurs comptes annuels au Gouvernement selon les modalités arrêtées par ce dernier ».

Art. 91, par. 1 : ajustement interne de crédit²²

Dans notre premier avis, nous avons proposé une adaptation de cet article 91 afin d'étendre la notion d'enveloppe telle qu'elle est définie dans cet article pour les CPAS dans le cadre des ajustements internes à celle qui est d'application pour les communes dans le RGCC via l'article 11 en matière de limitation des crédits.

Ce point a ensuite été rediscuté dans le cadre du groupe de travail car il s'est avéré qu'il était question non seulement de permettre les enveloppes en CPAS, à l'image de la pratique actuelle en commune, mais aussi d'envisager les ajustements en commune à l'instar de la pratique des CPAS.

Nous proposons de fixer comme ligne directrice de permettre des ajustements internes en service ordinaire et uniquement sur les dépenses.

²⁰ **Art. 89** : « Le Bureau permanent se réunit chaque année durant le mois de février au plus tard pour arrêter le compte budgétaire provisoire de l'exercice précédent qui reprend la situation des droits constatés nets, des engagements et des imputations comptabilisés au 31 décembre de l'exercice précédent.

Le Conseil de l'action sociale se réunit chaque année durant le mois de mai au plus tard pour arrêter les comptes de l'exercice précédent. Les comptes annuels comprennent le compte budgétaire, le compte de résultats et le bilan ainsi que la liste des adjudicataires des marchés de travaux, de fournitures ou de services pour lesquels le conseil de l'action sociale a choisi le mode de passation et a fixé les conditions. Il arrête également chaque année les comptes de l'exercice précédent de chacun des hôpitaux gérés par celui-ci au cours d'une séance qui a lieu avant le 1^{er} juin. Au cours de la séance pendant laquelle le conseil arrête lesdits comptes, le président rend compte de la situation du centre et de sa gestion au cours de l'exercice écoulé, en ce qui concerne la réalisation des prévisions budgétaires ainsi qu'en ce qui concerne la perception et l'utilisation des subventions octroyées par l'État dans le cadre de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale et de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale. Le rapport annuel est transmis à chacun des conseillers, en même temps que les comptes, mais à l'exclusion des pièces justificatives, au moins sept jours avant la séance ».

²¹ **Art. 89ter** : « Les CPAS transmettent leur compte budgétaire provisoire et leurs comptes annuels au Gouvernement selon les modalités arrêtées par ce dernier ».

²² **Art. 91, § 1** : « Aucun engagement, imputation ou mise en paiement d'une dépense ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une allocation portée au budget, d'un crédit provisoire alloué dans les conditions et limites fixées par le Gouvernement, d'un crédit transféré conformément à l'alinéa 3 et au paragraphe 2 ou d'un crédit alloué conformément à l'article 88, § 2.

Aucun article des dépenses du budget ne peut être dépassé à l'exception des dépenses prélevées d'office.

Aucun transfert ne peut avoir lieu sans une modification budgétaire dûment approuvée. Toutefois, durant tout l'exercice budgétaire, le conseil de l'action sociale peut effectuer des ajustements internes de crédits au sein d'une même enveloppe budgétaire sans que soit dépassé le montant global initial de l'enveloppe. La liste des crédits transférés en vertu du présent paragraphe sera annexée au compte.

Forment une enveloppe budgétaire les allocations portées aux différents articles qui ont la même nature économique dans un même code fonctionnel, la nature économique étant identifiée par les deux premiers chiffres du code économique ».

Dans le cadre du nouveau RGCC bruxellois et de son article 11 qui aborde la notion de limitation des crédits, cette limitation s'appliquera au total des crédits inscrits à la même fonction principale et au même groupe économique. La fonction principale concerne le premier chiffre du code fonctionnel (ex : 1. Administration générale, 7. Enseignement, culture, loisirs, cultes) tandis que le groupe économique se compose de deux chiffres ou lettres et représente les grands types de dépenses ou de recettes d'un budget communal (ex : 70. Dépenses de personnel, 60. Recettes de prestations).

Une des pistes à suivre pourrait donc être de se calquer sur cette même définition mais pour l'appliquer non pas à la définition d'enveloppe telle que définie à l'article 11 du RGCC mais bien à celle des ajustements internes, en notant que, pour les CPAS, il conviendrait peut-être d'adapter cette disposition à leur réalité.

Il conviendra par ailleurs de veiller à une bonne articulation entre les dispositions légales qui prévoient la notion d'enveloppe dans le cadre de l'article 11 du RGCC et celles qui prévoient la notion d'ajustement interne avec, a priori, un champ d'action élargi à celui de l'enveloppe.

Compte tenu de ce qui précède et sachant que la réflexion demande encore à être approfondie, le paragraphe 1^{er} de l'article 91 de la loi organique pourrait par exemple être réécrit comme suit :

« Aucun engagement, imputation ou mise en paiement d'une dépense ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une allocation portée au budget, d'un crédit provisoire alloué dans les conditions et limites fixées par le Gouvernement, d'un crédit transféré conformément à l'alinéa 3 et au paragraphe 2 ou d'un crédit alloué conformément à l'article 88, par. 2.

Aucun article des dépenses du budget ne peut être dépassé à l'exception de ceux relatifs aux dépenses prélevées d'office et aux dépenses d'aide sociale individuelle et ce, en tenant compte du caractère limitatif des crédits tel que défini dans le Règlement général de la comptabilité communale adapté aux CPAS.

Aucun transfert de crédit budgétaire ne peut avoir lieu sans une modification budgétaire dûment approuvée. Toutefois, durant tout l'exercice budgétaire, le conseil de l'action sociale peut effectuer des ajustements internes de crédits pour autant que ces derniers n'influencent pas le résultat budgétaire à l'exercice propre au sein d'une même enveloppe budgétaire sans que soit dépassé le montant global initial de l'enveloppe. Les ajustements internes de crédit s'appliquent, pour les dépenses du service ordinaire, au total des crédits inscrits à la même fonction principale et au même groupe économique et sont repris, le cas échéant, dans la prochaine modification budgétaire. La liste des crédits transférés en vertu du présent paragraphe sera annexée au compte.

Forment une enveloppe budgétaire les allocations portées aux différents articles qui ont la même nature économique dans un même code fonctionnel, la nature économique étant identifiée par les deux premiers chiffres du code économique. »

RÈGLEMENT GÉNÉRAL DE LA COMPTABILITÉ COMMUNALE (RGCC) ET RGC APPLICABLE AUX CPAS (RGCC CPAS)

Toutes les modifications proposées aux dispositions du RGCC qui sont applicables aux CPAS valent pour les CPAS mutadis mutandis. Si cela devait ne pas être le cas, cela sera précisé en regard de l'article concerné.

Art. 1 : définitions

Nous proposons d'introduire la notion de « gestionnaire vérificateur » dans le RGCC en nous basant sur la définition reprise pour cette notion dans le nouveau Règlement général de la comptabilité des communes en Région bruxelloise qui n'est pas encore entièrement entré en vigueur²³.

²³ A.R.G.B.C 23.6.2022 portant le Règlement général de la comptabilité des communes, M.B., 8.7.2022.

Dès lors, il convient d'ajouter en fin d'article le point suivant : « *17° "gestionnaire vérificateur": l'agent instrumentant le dossier permettant de préparer l'imputation comptable d'une facture, qui, par son visa, atteste de l'adéquation des factures de fournitures reçues, services prestés ou travaux exécutés avec l'objet, la nature, les quantités, le prix et la destination prévus dans la commande des fournitures, services ou travaux* ».

Art. 3 : fonds de réserve, provisions et prélèvements²⁴

L'article 3, par. 1, empêche de rapatrier un fonds de réserve dans l'exercice proprement dit et oblige à le faire uniquement dans le résultat global, et systématiquement dans le service auquel il appartient.

Le paragraphe 2 de cet article interdit quant à lui de constituer une provision et de l'utiliser au cours du même exercice.

Toutefois, depuis le covid, des assouplissements budgétaires sont intervenus sur ce point via la modification de l'article L1314-1 du CDLD.

Le paragraphe 5 suivant a été ajouté à cet article pour les exercices 2020 et 2021 :

« Article L1314-1, § 5 : *Au cours des exercices 2020 et 2021, les fonds de réserve ordinaires, affectés ou sans affectation particulière, pourront être rapatriés dans l'exercice propre du service ordinaire comme s'il s'agissait de provisions.*

Lesdits fonds seront rapatriés dans la fonction ad hoc s'ils ont un usage déjà défini ou simplement dans la fonction « 000 Recettes générales » s'ils servent à équilibrer l'exercice propre du service ordinaire ».

Des paragraphes complémentaires (à savoir les 7, 10 et 11) ont été ajoutés à cet article L1314-1 pour accorder également cette souplesse pour les exercices 2022, 2023 et 2024. A cette occasion, un assouplissement supplémentaire a été accordé, à savoir la permission de constituer des provisions à partir des montants ainsi rapatriés.

Nous proposons de supprimer cet article 3 afin de pouvoir utiliser au mieux l'argent disponible sous forme de fonds de réserve ou de provisions et de pérenniser ainsi ces mesures d'assouplissement. Il nous semble toutefois qu'une telle mesure doit s'accompagner dans le même temps de la réinstauration de la règle du tiers boni (cf. ci-dessus), ce qui garantit une certaine modération dans l'utilisation des fonds de réserve.

Art. 11 : caractère limitatif des crédits²⁵

Afin de préciser que les dispositions prévues par l'article 11 s'appliquent aussi dans le cadre des douzièmes provisoires et compte tenu de nos réflexions ci-dessus en matière d'enveloppe et d'ajustement interne, nous proposons d'ajouter un paragraphe 2 à cet article, qui serait rédigé comme suit :

« **§ 1.** *Les crédits de dépenses ne peuvent être utilisés à d'autres fins que celles que leur assigne le budget. Ils sont limitatifs, à l'exception de ceux relatifs à des dépenses prélevées d'office.*

²⁴ RGCC, art. 3, § 1 : « Un fonds de réserve ne peut jamais être rapatrié dans l'exercice proprement dit et d'un budget mais uniquement dans le résultat global par la fonction 060 et systématiquement dans le service auquel il appartient.

§ 2. Il est interdit de constituer une provision et de l'utiliser au cours du même exercice. Il est également interdit de mélanger prélèvements et provisions. Ceci confond irrégulièrement les deux notions et change la nature des crédits concernés, en totale infraction avec les articles 7 et 8 du présent règlement ».

²⁵ RGCC, art. 11 : « Les crédits de dépenses ne peuvent être utilisés à d'autres fins que celles que leur assigne le budget. Ils sont limitatifs, à l'exception de ceux relatifs à des dépenses prélevées d'office. La limitation visée à l'alinéa 2 s'applique, pour les dépenses du service ordinaire, au total des crédits portant les mêmes codes fonctionnels et économiques limités aux trois premiers chiffres du code fonctionnel et aux deux premiers chiffres du code économique. Les crédits de dépenses relatifs à l'enregistrement de non-valeurs ne provoquant aucun décaissement peuvent être considérés comme non limitatifs ».

La limitation visée à l'alinéa 2 s'applique, pour les dépenses du service ordinaire, au total des crédits portant les mêmes codes fonctionnels et économiques limités aux trois premiers chiffres du code fonctionnel et aux deux premiers chiffres du code économique.

Les crédits de dépenses relatifs à l'enregistrement de non-valeurs ne provoquant aucun décaissement peuvent être considérés comme non limitatifs.

§ 2. Les dispositions relatives au paragraphe 1 de cet article s'appliquent aussi dans le cadre des crédits provisoires tels que définis à l'article 14 ».

Art. 14, par. 2 : douzièmes provisoires²⁶

Tel que rédigé actuellement, il semblerait que les latitudes prévues au point 1° du paragraphe 2 ne s'appliquent pas au point 2°. Or, il serait étonnant que les dépenses relatives à la rémunération du personnel, au paiement des primes d'assurances, des taxes et de toute dépense indispensable à la bonne marche du service public ne puissent pas dépasser le douzième du crédit budgétaire de l'exercice en cours quand le budget est déjà voté. Si c'était le cas, la règle serait plus restrictive dans le cas où le budget est déjà voté que lorsqu'il ne l'est pas encore, ce qui ne semble pas logique.

Contact pris avec la tutelle, cette dernière nous a confirmé qu'il s'agit d'une mauvaise organisation de l'article et qu'il faut effectivement comprendre que les permissions du 1° concernent aussi le 2°. Afin de gagner en lisibilité, nous proposons dès lors de reprendre dans un nouveau paragraphe la disposition du paragraphe 2 qui indique dans quels cas cette restriction n'est pas applicable.

Ainsi, l'article 14 du RGCC serait réécrit comme suit :

« § 1. Avant l'arrêt définitif du budget, il peut être pourvu par des crédits provisoires aux dépenses du service ordinaire pour lesquelles un crédit exécutoire était inscrit au budget de l'exercice précédent.

Toutefois, lorsque le budget n'est pas encore voté, les crédits provisoires sont arrêtés par le conseil communal et, lorsque la loi ou le décret l'exige, approuvés par l'autorité de tutelle.

§ 2. Les crédits provisoires ne peuvent excéder par mois écoulé ou commencé le douzième :

1° du crédit budgétaire de l'exercice précédent lorsque le budget de l'exercice n'est pas encore voté ;

~~Cette restriction n'est pas applicable aux dépenses relatives à la rémunération du personnel, au paiement des primes d'assurances, des taxes et de toute dépense strictement indispensable à la bonne marche du service public. Dans ce dernier cas, l'engagement de la dépense ne pourra s'effectuer que moyennant une délibération motivée du collège, ratifiée à la plus proche séance du conseil communal;~~

2° du crédit budgétaire de l'exercice en cours, lorsque le budget de l'exercice est déjà voté.

§ 3. Cette restriction évoquée au paragraphe 2 n'est pas applicable aux dépenses relatives à la rémunération du personnel, au paiement des primes d'assurances, des taxes et de toute dépense strictement indispensable à la bonne marche du service public. Dans ce dernier cas, l'engagement de la dépense ne pourra s'effectuer que moyennant une délibération motivée du collège, ratifiée à la plus proche séance du conseil communal ».

²⁶ RGCC, art. 14, § 2 : « Les crédits provisoires ne peuvent excéder par mois écoulé ou commencé le douzième :

1° du crédit budgétaire de l'exercice précédent lorsque le budget de l'exercice n'est pas encore voté.

Cette restriction n'est pas applicable aux dépenses relatives à la rémunération du personnel, au paiement des primes d'assurances, des taxes et de toute dépense strictement indispensable à la bonne marche du service public. Dans ce dernier cas, l'engagement de la dépense ne pourra s'effectuer que moyennant une délibération motivée du collège, ratifiée à la plus proche séance du conseil communal ;

2° du crédit budgétaire de l'exercice en cours, lorsque le budget de l'exercice est déjà voté ».

Art. 19 : inventaire et comptes particuliers²⁷

Etant donné qu'il n'y a eu à ce jour aucune directive du Ministre en ce qui concerne le système de suivi pour le petit mobilier ou le petit outillage acquis à l'ordinaire, nous proposons de le modifier en vue de l'adapter au choix qui sera pris éventuellement par la commune ou le CPAS en la matière.

L'article 19 du RGCC est adapté comme suit (compte tenu de la modification proposée précédemment en vue de la digitalisation) :

« L'administration communale tient l'inventaire détaillé de ses biens mobiliers et immobiliers qui ont une durée d'amortissement de plus d'un an.

Pour le petit mobilier ou le petit outillage acquis à l'ordinaire, un système de suivi des biens, arrêté selon les directives ~~du Ministre~~ fixées dans le cadre du contrôle interne, ~~sera~~ peut être mis en place.

Sur base d'un document arrêté en collège, le directeur financier est immédiatement tenu informé des pertes, vols ou déclassement des biens repris à l'actif, ainsi que de toute opération affectant le passif, et procède aussitôt aux corrections des valeurs reprises au bilan.

Pour vérification, le directeur financier ~~communiqué~~ rend annuellement accessible aux services communaux une liste des comptes particuliers des biens repris à l'actif ».

Art. 23 : gestion du stock²⁸

Tout comme pour l'article 19, étant donné qu'il n'y a eu à ce jour aucune règle fixée par le Ministre en ce qui concerne la gestion du stock, nous proposons de le modifier en vue de l'adapter au choix qui sera pris éventuellement par la commune ou le CPAS en la matière.

L'article 23 du RGCC est dès lors adapté ainsi : *« La commune peut prévoir une gestion du stock, selon les règles fixées ~~par le Ministre~~ dans le cadre du contrôle interne ».*

Art. 31, § 2 : provision de trésorerie²⁹

L'alinéa 1 du paragraphe 2 de cet article évoque l'article 51 comme étant celui qui prévoit la procédure d'engagement, d'ordonnancement et de mandatement. Or, c'est l'article 52 du règlement qui prévoit cette procédure.

Il convient donc de réécrire cet alinéa comme suit : *« Dans le cas où une activité ponctuelle ou récurrente de la commune exige d'avoir recours à des paiements au comptant sans qu'il soit matériellement possible de suivre la procédure d'engagement, d'ordonnancement et de mandatement prévue à l'article ~~51~~ 52, le conseil*

²⁷ RGCC, art. 19 : « L'administration communale tient l'inventaire détaillé de ses biens mobiliers et immobiliers qui ont une durée d'amortissement de plus d'un an.

Pour le petit mobilier ou le petit outillage acquis à l'ordinaire, un système de suivi des biens, arrêté selon les directives du Ministre, sera mis en place. Sur base d'un document arrêté en collège, le directeur financier est immédiatement tenu informé des pertes, vols ou déclassement des biens repris à l'actif, ainsi que de toute opération affectant le passif, et procède aussitôt aux corrections des valeurs reprises au bilan.

Pour vérification, le directeur financier communique annuellement aux services communaux une liste des comptes particuliers des biens repris à l'actif ».

²⁸ RGCC, art. 23 : « La commune peut prévoir une gestion du stock, selon les règles fixées par le Ministre ».

²⁹ RGCC, art. 31, § 2 : « Dans le cas où une activité ponctuelle ou récurrente de la commune exige d'avoir recours à des paiements au comptant sans qu'il soit matériellement possible de suivre la procédure d'engagement, d'ordonnancement et de mandatement prévue à l'article 51, le conseil communal peut décider d'octroyer une provision de trésorerie, à hauteur d'un montant maximum strictement justifié par la nature des opérations, à un agent de la commune nommé désigné à cet effet.

Dans ce cas, le communal définit la nature des opérations de paiement pouvant être effectuées.

Cette provision sera reprise à hauteur de son montant dans la situation de caisse communale.

En possession de la délibération, le directeur financier remet le montant de la provision au responsable désigné par le conseil, ou le verse au compte ouvert à cet effet au nom du responsable, conformément à la décision du conseil.

Sur base de mandats réguliers, accompagnés des pièces justificatives, le directeur financier procède au renflouement de la provision à hauteur du montant mandaté.

Pour chaque provision, le responsable dresse un décompte chronologique détaillé des mouvements de caisse opérés. Ce décompte est joint aux pièces du compte d'exercice consultables par les conseillers ».

communal peut décider d'octroyer une provision de trésorerie, à hauteur d'un montant maximum strictement justifié par la nature des opérations, à un agent de la commune nommément désigné à cet effet.

Art. 41, § 2 : droit à recette³⁰

Ce n'est jamais le collège qui transmet l'état de recouvrement mais bien le directeur financier. Afin de le mettre en concordance avec la pratique, nous proposons de modifier le paragraphe 2 de cet article comme suit :

« § 2. Lorsque le droit n'est pas établi par la loi ou par un document faisant foi, le ~~collège communal~~ directeur financier dresse un état de recouvrement et le transmet au ~~directeur financier~~ collège communal avec toutes les pièces justificatives du droit et de sa constatation.

L'état de recouvrement mentionne le nom et l'adresse du redevable, la nature et le montant de la créance, ainsi que l'exercice et l'article budgétaires.

Un état de recouvrement collectif peut être établi lorsque la justification et l'imputation sont communes à plusieurs créances ».

Dans le cadre du RGCCPAS, le premier alinéa du paragraphe 2 de cet article est modifié comme suit :

« § 2. Lorsque le droit n'est pas établi par la loi ou par un document faisant foi, le ~~directeur financier du CPAS Conseil de l'action sociale ou, en cas de délégation accordée en vertu de la loi du 8 juillet 1976 précitée, l'organe ou la personne qui a reçu délégation~~ dresse un état de recouvrement et le transmet au ~~directeur financier du CPAS-conseil de l'action sociale ou, en cas de délégation accordée en vertu de la loi du 8 juillet 1976 précitée, l'organe ou la personne qui a reçu délégation~~ avec toutes les pièces justificatives du droit et de sa constatation ».

Art. 51, § 2 : non-valeurs et irrécouvrables³¹

Dans l'hypothèse visée au 2°, le collège communal doit prendre une décision d'annulation en raison d'erreurs matérielles constatées. Cela n'a cependant pas beaucoup de sens : certes on peut imaginer une erreur dans un rôle par exemple, ce qui justifie bien sûr que seul le collège puisse alors annuler l'article correspondant. Mais en l'occurrence, dès lors qu'il est question de droits constatés, l'erreur matérielle ne peut concerner que la comptabilité.

Nous proposons dès lors de réécrire ce paragraphe 2 comme suit :

§ 2. Le directeur financier porte en irrécouvrables :

1° les sommes dues par des redevables dont l'insolvabilité est établie par toutes pièces probantes ;

2° les droits constatés ~~tombant en annulation~~ faisant l'objet du chef d'erreurs matérielles ;

3° les créances prescrites ».

Art. 56 : bon de commande³²

L'actuel article 56 ne fait pas expressément référence à une éventuelle délégation du collège à un agent, mais c'est en pratique ce qui était recherché (v. Ph. Brognon, « *La réforme du règlement général de la comptabilité communale* », in *Réforme comptable et nouveaux outils d'analyse financière pour les communes et CPAS wallons*, Dexia, 1/2008, pp. 37-39). Pendant longtemps, il y a eu confusion entre délégation d'engagement et

³⁰ RGCC, art. 41, § 2 : « Lorsque le droit n'est pas établi par la loi ou par un document faisant foi, le collège communal dresse un état de recouvrement et le transmet au directeur financier avec toutes les pièces justificatives du droit et de sa constatation.

L'état de recouvrement mentionne le nom et l'adresse du redevable, la nature et le montant de la créance, ainsi que l'exercice et l'article budgétaires. Un état de recouvrement collectif peut être établi lorsque la justification et l'imputation sont communes à plusieurs créances ».

³¹ RGCC, art. 51 : « § 2. Le directeur financier porte en irrécouvrables :

1° les sommes dues par des redevables dont l'insolvabilité est établie par toutes pièces probantes ;

2° les droits constatés tombant en annulation du chef d'erreurs matérielles ;

3° les créances prescrites ».

³² RGCC, art. 56 : « Lorsque les dépenses peuvent être justifiées par une simple facture acceptée, le service intéressé par la dépense effectue toute commande au moyen d'un bon de commande acté dans la comptabilité budgétaire et visé par le collège communal.

Le créancier de la commune doit produire une facture, en double exemplaire, accompagnée du bon de commande et adressée au collège communal ».

délégation de compétence marchés publics. Les règles de compétences ont été précisées dans le CDLD, avec plus de facultés de délégation.

Après lecture de l'article 60 du nouveau RGCC bruxellois³³ (pas encore en vigueur), nous proposons de donner directement la compétence d'engagement en cas de compétence marchés publics (donc pas de délégation). Cependant, au contraire de l'article 60 de l'AGRBC, la proposition n'énumère pas les différentes hypothèses de délégations marchés publics, tant elles sont nombreuses, et se limite à faire référence aux articles qui les prévoient.

Par ailleurs, il convient de supprimer dans l'article la référence à la « simple facture acceptée », qui n'a pas/plus lieu d'être.

Nous proposons dès lors de réécrire l'article 56 comme suit :

« Par exception à l'article 53, le directeur général, le directeur général adjoint ou le fonctionnaire délégué procède aux engagements dans les cas où il a reçu délégations de compétences du conseil communal, conformément aux articles L1222-3, L1222-6 et L1222-7 du Code. Lorsque les dépenses peuvent être justifiées par une simple facture acceptée, le service intéressé par la dépense effectue toute commande au moyen d'un bon de commande acté dans la comptabilité budgétaire et visé par le collège communal. Le créancier de la commune doit produire une facture, en double exemplaire, accompagnée du bon de commande et adressée à la commune au collège communal. »

Art. 59 : enregistrement des factures³⁴

L'article est revu afin d'indiquer que ce n'est pas matériellement le travail du directeur financier d'enregistrer les factures. Il doit garder la responsabilité du contrôle mais c'est bien qu'en amont de l'imputation, il y ait quelqu'un d'autre qui fasse une première vérification. On propose de remplacer l'agent « désigné à cet effet » en introduisant le terme « gestionnaire vérificateur » tel que défini dans le RGCC bruxellois. Nous proposons dès lors de définir ce terme à l'article 1 du RGCC (cf. plus haut).

Par ailleurs, nous proposons de modifier l'article 59 comme suit :

« ~~Le directeur financier~~ Il est procédé ~~procède~~ immédiatement sous l'autorité du directeur financier à l'enregistrement temporaire des factures ou documents en tenant lieu dans les comptes généraux y afférents. L'enregistrement se fait de telle sorte que la date d'échéance soit aisément consultable à tout moment. Avant leur mise en paiement, les factures doivent être visées pour réception par le gestionnaire vérificateur ~~l'agent désigné à cet effet~~, qui, par son visa, atteste de l'adéquation des fournitures ou des services prestés avec l'objet, la nature, les quantités, et la destination prévue dans la commande ».

Art. 77 : vérification de l'encaisse³⁵

Afin d'adapter l'alinéa 1 de cet article à la pratique, nous précisons que la vérification de l'encaisse ne doit pas nécessairement se faire sans avertissement préalable mais que c'est une possibilité. L'article est ainsi modifié comme suit:

³³ A.G.R.B.C. 23.6.2022 portant le Règlement général de la comptabilité des communes, M.B., 8.7.2022.

³⁴ RGCC, art. 59 : « Le directeur financier procède immédiatement à l'enregistrement temporaire des factures ou documents en tenant lieu dans les comptes généraux y afférents.

L'enregistrement se fait de telle sorte que la date d'échéance soit aisément consultable à tout moment.

Avant leur mise en paiement, les factures doivent être visées pour réception par l'agent désigné à cet effet, qui, par son visa, atteste de l'adéquation des fournitures ou des services prestés avec l'objet, la nature, les quantités, et la destination prévue dans la commande ».

³⁵ RGCC, art. 77 : « La vérification de l'encaisse a lieu sans avertissement préalable.

L'autorité chargée de la vérification peut exiger l'accès aux bureaux du directeur financier, même s'ils sont établis à son domicile privé. Elle peut se faire accompagner, sans dégager aucunement sa responsabilité, d'un technicien et d'une personne chargée de tenir les écritures de la vérification.

Lors de cette vérification, le directeur financier est tenu de présenter tous livres, pièces, valeurs, et de fournir tous renseignements sur sa gestion et sur l'avoir de la commune ».

« La vérification de l'encaisse **peut avoir** ~~à~~ lieu sans avertissement préalable.

L'autorité chargée de la vérification peut exiger l'accès aux bureaux du directeur financier, même s'ils sont établis à son domicile privé. Elle peut se faire accompagner, sans dégager aucunement sa responsabilité, d'un technicien et d'une personne chargée de tenir les écritures de la vérification.

Lors de cette vérification, le directeur financier est tenu de présenter tous livres, pièces, valeurs, et de fournir tous renseignements sur sa gestion et sur l'avoir de la commune ».

Art. 78 : déficit résultant d'un vol ou d'une perte³⁶

S'il semble faire doublon avec l'article L1124-42, par. 3, du CDLD, cet article apporte tout de même la précision de comment on enregistre la dépense en question dans la comptabilité.

Nous proposons de réécrire l'article à la lumière de l'article 87 du RGCC bruxellois³⁷, ce qui permet la précision mais en enlevant l'implication de ce déficit sur le directeur financier. L'article est donc réécrit comme suit :

« En vue d'assurer l'exactitude des comptes en cas de déficit résultant d'un vol ou d'une perte, une créance d'un même montant est ~~enregistrée à charge du directeur financier~~ **ouverte en comptabilité**.

Dès notification de la décision définitive prise à ce sujet, le directeur financier porte, le cas échéant, en dépense le montant pour lequel il a obtenu décharge ».

Art. 79 : missions du directeur financier³⁸

Nous proposons de supprimer cet article car il fait doublon par rapport aux missions reprises dans le CDLD et la loi organique pour le contrôle interne.

Art. 80 : agents spéciaux de perception³⁹

Cet article est adapté pour tenir compte de la suppression proposée de l'article 79. Nous proposons de l'adapter comme suit :

« Les agents spéciaux de perception institués conformément à l'article L1124-44 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation sont, mutatis mutandis, soumis aux dispositions des articles 76 à ~~79~~ **78** et 81 à 84 ».

Art. 81 : inventaire dans le cadre du compte de fin de gestion⁴⁰

Nous proposons de réécrire le paragraphe 1 de cet article afin qu'il corresponde davantage à la réalité. Dans le même temps, nous proposons de supprimer l'obligation de dresser un inventaire.

³⁶ RGCC, art. 78 : « En vue d'assurer l'exactitude des comptes en cas de déficit résultant d'un vol ou d'une perte, une créance d'un même montant est enregistrée à charge du directeur financier.

Dès notification de la décision définitive prise à ce sujet, le directeur financier porte, le cas échéant, en dépense le montant pour lequel il a obtenu décharge ».

³⁷ A.G.R.B.C. 23.6.2022 portant le Règlement général de la comptabilité des communes, M.B., 8.7.2022.

³⁸ RGCC, art. 79 : « Le directeur financier est responsable des actes, titres et documents qui lui sont confiés.

Il est tenu :

1° d'avertir le collège communal de l'expiration des contrats, au moins six mois à l'avance ;

2° d'empêcher la prescription des droits de la commune, et de veiller à la conservation des domaines, privilèges et hypothèques ;

3° de requérir l'inscription au bureau des hypothèques de tous titres qui en sont susceptibles ;

4° d'avertir le collège communal du vol ou de la perte des actes, titres et documents qui lui sont confiés.

Le directeur financier ne peut se dessaisir des livres et documents qui lui sont confiés, ni en délivrer des copies ou extraits, excepté des rôles d'imposition, sans y être autorisé par le collège communal ».

³⁹ RGCC, art. 80 : « Les agents spéciaux de perception institués conformément à l'article L1124-44 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation sont, mutatis mutandis, soumis aux dispositions des articles 76 à 79 et 81 à 84 ».

⁴⁰ RGCC, art. 81 : « § 1. Le directeur financier démissionnaire ne cesse ses fonctions que lors de l'installation de son successeur.

Il dresse à ce moment un inventaire en triple expédition des documents, livres, mobilier, matériel et objets remis au nouveau directeur financier. Cet inventaire est signé par les deux directeurs financiers qui en gardent chacun une expédition. La troisième expédition est déposée aux archives de la commune ou du gouvernement provincial, lorsqu'il s'agit d'un receveur régional.

§ 2. En cas de décès, révocation, suspension du directeur financier, ou s'il se trouve dans l'impossibilité de dresser le compte de fin de gestion, toutes les mesures conservatoires requises sont prises et l'inventaire est dressé à l'intervention du collège communal. Dès que le remplaçant est désigné, cet inventaire lui est remis ».

Par conséquent, nous proposons de réécrire l'article 81 comme suit, en se basant sur l'article réécrit suite à notre premier avis émis dans le cadre du dossier digitalisation :

« § 1. Le directeur financier ~~démissionnaire qui quitte ses fonctions doit être remplacé ne cesse ses fonctions que lors de l'installation de son successeur.~~

~~Il dresse à ce moment un inventaire en triple expédition des documents, livres, mobilier, matériel et objets remis au nouveau directeur financier. Cet inventaire est signé par les deux directeurs financiers et est envoyé à ceux-ci ainsi aux archives de la commune ou du gouvernement provincial, lorsqu'il s'agit d'un receveur régional.~~

§ 2. En cas de décès, révocation, suspension du directeur financier, ou s'il se trouve dans l'impossibilité de dresser le compte de fin de gestion, toutes les mesures conservatoires requises sont prises ~~et l'inventaire est dressé à l'intervention du collège communal. Dès que le remplaçant est désigné, cet inventaire lui est remis~~ ».

Art. 82 : compte de fin de gestion⁴¹

Nous proposons de réserver l'obligation de faire un compte de fin de gestion dans le cas où le directeur financier ne désigne pas lui-même son remplaçant. Par conséquent, nous proposons d'adapter l'alinéa 1^{er} de cet article en ce sens.

Par ailleurs, dans l'alinéa 2, par souci d'économie, il est proposé de remplacer l'exploit d'huissier par un recommandé.

En tenant compte de la réécriture déjà proposée dans le cadre de notre premier avis, nous proposons de réécrire l'article 82 comme suit :

« § 1. ~~Après l'inventaire,~~ A moins que le directeur financier ne désigne lui-même son remplaçant, conformément à l'article L1124-22, § 3, du CDLD, le compte de fin de gestion est dressé, signé et certifié exact par le directeur financier sortant, et accepté sous réserve par le directeur financier entrant.

§ 2. En cas de retard ou de refus du directeur financier local sortant de remettre au successeur le compte de fin de gestion, le collège communal le met en demeure de satisfaire à ses obligations.

Cette mise en demeure est faite par ~~exploit d'huissier de justice~~ **recommandé** qui fixe le délai d'exécution ».

Si, à l'expiration de ce délai, la sommation est restée sans suite, le collège communal dresse le compte de fin de gestion d'après les éléments en sa possession.

Les frais de sommation et d'expert sont imputés au compte de fin de gestion à charge du directeur financier sortant.

Une copie ~~exemplaire~~ du compte est transmise au directeur financier sortant, avec invitation à formuler ses observations dans les trente jours.

§ 3. En cas de décès ou de révocation du directeur financier, ou si le directeur financier sortant se trouve dans l'impossibilité de dresser le compte de fin de gestion, le collège communal le dresse.

⁴¹ RGCC, art. 82 : « § 1. Après l'inventaire, le compte de fin de gestion est dressé, signé et certifié exact par le directeur financier sortant, et accepté sous réserve par le directeur financier entrant.

§ 2. En cas de retard ou de refus du directeur financier local sortant de remettre au successeur le compte de fin de gestion, le collège communal le met en demeure de satisfaire à ses obligations.

Cette mise en demeure est faite par exploit d'huissier de justice qui fixe le délai d'exécution.

Si, à l'expiration de ce délai, la sommation est restée sans suite, le collège communal dresse le compte de fin de gestion d'après les éléments en sa possession.

Les frais de sommation et d'expert sont imputés au compte de fin de gestion à charge du directeur financier sortant.

Un exemplaire du compte est transmis au directeur financier sortant, avec invitation à formuler ses observations dans les trente jours.

§ 3. En cas de décès ou de révocation du directeur financier, ou si le directeur financier sortant se trouve dans l'impossibilité de dresser le compte de fin de gestion, le collège communal le dresse.

Un exemplaire du compte est transmis au directeur financier sortant ou à ses ayants cause, avec invitation à formuler leurs observations dans les trente jours.

§ 4. Le compte de fin de gestion, accompagné, s'il échet, des observations du directeur financier local sortant ou de ses ayants cause, est soumis au conseil communal, qui l'arrête ».

Une copie ~~exemplaire~~ du compte est transmise au directeur financier sortant ou à ses ayants cause, avec invitation à formuler leurs observations dans les trente jours.

§ 4. Le compte de fin de gestion, accompagné, s'il échet, des observations du directeur financier local sortant ou de ses ayants cause, est soumis au conseil communal, qui l'arrête ».

Il faut par ailleurs adapter l'article L1124-22, par. 3, du CDLD et l'article 46, par. 6 et 8, de la loi organique afin de supprimer l'obligation d'imposer un compte de fin de gestion dans tous les cas (cf. plus haut).

Art. 84 : contenu du compte de fin de gestion⁴²

Il est proposé de se baser sur l'article 92 du nouveau RGCC bruxellois⁴³ pour mettre à jour le contenu du compte de fin de gestion en retenant uniquement les éléments qui semblent pertinents parmi ceux qui seront exigés dans les communes bruxelloises. Ainsi, ne sont pas retenus les éléments suivants :

- les résultats des derniers comptes annuels arrêtés définitivement ;
- les comptes annuels des exercices ultérieurs qui ne sont pas arrêtés définitivement ;
- l'inventaire des hypothèques légales ;
- le document d'approbation du compte de fin de gestion, à savoir un document signé en Région bruxelloise par le secrétaire et le bourgmestre, qui mentionne la date à laquelle le conseil a procédé à l'approbation du compte de gestion.

Sur cette base, nous proposons de compléter l'article 84 comme suit :

« Le compte de fin de gestion comprend les documents suivants arrêtés à la date de la fin de fonction, pour l'exercice en cours et pour l'exercice en voie de clôture :

1° la balance des articles budgétaires ;

2° la balance des comptes généraux ;

3° la balance des comptes particuliers ;

4° la situation de caisse justifiée par les soldes des extraits de banque ou les délibérations pour les provisions valant espèces en caisse ;

5° les opérations qui ne sont pas encore portées dans un compte annuel ;

6° le contenu du/des coffre(s) du directeur financier ;

7° le document de remise du compte de fin de gestion : un document daté et signé par le directeur financier sortant par lequel celui-ci mentionne que les fonds, valeurs, titres et documents comptables justificatifs ont été remis au directeur financier entrant ;

8° le document portant l'acceptation du compte de fin de gestion : un document daté et signé par le receveur entrant par lequel celui-ci accepte le compte de fin de gestion, sous réserve d'approbation ; il reconnaît avoir reçu l'encaisse indiquée dans le document de remise du compte de fin de gestion ; il s'engage à rendre compte des opérations visées à l'alinéa 1^{er}, 5°, dans les comptes annuels à présenter ultérieurement, sous réserve de tous droits en cas d'erreur, omission, faux ou double emploi ».

⁴² RGCC, art. 84 : « Le compte de fin de gestion comprend les documents suivants arrêtés à la date de la fin de fonction, pour l'exercice en cours et pour l'exercice en voie de clôture :

1° la balance des articles budgétaires ;

2° la balance des comptes généraux ;

3° la balance des comptes particuliers ;

4° la situation de caisse justifiée par les soldes des extraits de banque ou les délibérations pour les provisions valant espèces en caisse ».

⁴³ A.G.R.B.C. 23.6.2022 portant le Règlement général de la comptabilité des communes, M.B., 8.7.2022.

Art. 87 : déficit de caisse⁴⁴

Suite à la réécriture de l'article 78 qui enlève l'implication de ce déficit sur le directeur financier (cf. ci-dessus), il est proposé d'adapter cet article comme suit, en tenant compte de l'adaptation déjà proposée dans le cadre de notre premier avis :

« En cas de déficit de caisse, une créance du montant du déficit est ouverte *dans les comptabilités budgétaires et générale conformément à l'article 78 en comptabilité générale à charge du directeur financier sortant.*

~~Une expédition du~~ Le compte de fin de gestion est remise, après qu'il ait été arrêté :

1° au directeur financier sortant ou à ses ayants cause ;

2° au directeur financier entrant ;

3° au collège communal.

Le déficit mis à charge *le cas échéant* des directeurs financiers *conformément à l'article 1124-45, par. 3, du CDLD* est remboursé à la commune par la Région wallonne selon les modalités qu'elle établira, et récupéré sur les receveurs régionaux en débet par l'administration de la taxe sur la valeur ajoutée, de l'enregistrement et des domaines ».

JFL/KVO/ALE/MLA/AMA/14.05.2024

⁴⁴ RGCC, art. 87 : « En cas de déficit de caisse, une créance du montant du déficit est ouverte en comptabilité générale à charge du directeur financier sortant.

Une expédition du compte de fin de gestion est remise, après qu'il ait été arrêté :

1° au directeur financier sortant ou à ses ayants cause ;

2° au directeur financier entrant ;

3° au collège communal.

Le déficit mis à charge des directeurs financiers est remboursé à la commune par la Région wallonne selon les modalités qu'elle établira, et récupéré sur les directeurs financiers en débet par l'administration de la taxe sur la valeur ajoutée, de l'enregistrement et des domaines ».