

*Le présent modèle de circulaire relative à l'élaboration du budget pour l'année 2016 des CPAS est une proposition dont les communes peuvent s'inspirer pour élaborer leur propre circulaire. Le chapitre V concerne uniquement les communes sous plan de gestion. Celles-ci sont invitées à transmettre à leur CPAS la circulaire relative à l'élaboration et à l'actualisation des plans de gestion.*

## **MODELE DE CIRCULAIRE BUDGETAIRE POUR LES CENTRES PUBLICS D'ACTION SOCIALE**

### I. DIRECTIVES GÉNÉRALES

#### a) Calendrier légal

Nous attirons votre attention sur la nécessité de veiller à respecter au mieux les prescrits légaux concernant les dates de vote budgétaire et comptable, traduisant ainsi la rigueur d'efforts parfois difficiles mais nécessaires afin de pouvoir disposer dès le début de l'exercice financier, d'un budget, et encore plus de comptes annuels visant rapidement à l'arrêt de la situation réelle du CPAS.

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

Le budget définitif doit être soumis à l'approbation du Conseil communal avant le 15 septembre (article 112bis de la loi organique).

En ce qui concerne les comptes, le CPAS transmettra à la Région wallonne pour le 15 février au plus tard un compte provisoire arrêté par le Bureau permanent. Ce compte reprendra la situation des droits constatés nets et des imputations comptabilisés au 31 décembre. Ce compte ne sera pas soumis à l'exercice de la tutelle régionale. Son intérêt est de servir à répondre à la demande de l'ICN en matière de disponibilité de données comptables et budgétaires.

Le compte définitif de l'exercice précédent (N-1) doit être soumis à l'approbation du Conseil communal au plus tard au 1<sup>er</sup> juin de l'exercice N (article 112ter de la loi organique).

J'attire votre attention sur l'application du Décret du 27 mars 2014 modifiant certaines dispositions de la loi organique et visant à améliorer le dialogue social (*Moniteur belge* du 15 avril 2014).

#### b) Echéancier :

Budget (articles 88 et 112bis de la loi organique):

Préparation de l'avant projet de budget

Concertation de l'avant-projet de budget en Comité de direction

Discussion au Conseil de l'action sociale => devient le projet de budget

Avis article 12 du Règlement général de la comptabilité communale, tel qu'adapté aux CPAS

Comité de concertation Commune-CPAS pour avis  
Comité de concertation "synergies existantes et à développer entre la commune et le centre public d'action sociale"  
Vote du budget par le Conseil de l'action sociale  
Communication aux organisations syndicales représentatives et éventuellement séance d'information  
Transmission du budget au Conseil communal, autorité de tutelle, avant le 15 septembre  
Approbation par le Conseil communal, autorité de tutelle - La décision doit être renvoyée au CPAS dans un délai de quarante jours (délai prorogeable de moitié)  
Recours possible auprès du Gouverneur

Comptes (articles 89 et 112ter de la loi organique) :  
Les comptes arrêtés par le conseil sont soumis avant le 1<sup>er</sup> juin qui suit la clôture de l'exercice, à l'approbation du conseil communal.  
Le conseil communal prend sa décision dans les quarante jours (délai prorogeable de moitié) de la réception de l'acte  
Recours possible auprès du Gouverneur

#### c) Avis préalable

*L'article 12 du RGCC stipule que : « Le Conseil de l'Action sociale établit le projet de budget après avoir recueilli l'avis d'une commission où siègent au moins un membre du bureau permanent désigné à cette fin, le directeur général et le directeur financier du Centre. Cette commission doit donner son avis sur la légalité et les implications financières prévisibles du projet de budget, en ce compris la projection sur plusieurs exercices de l'impact, au service ordinaire, des investissements significatifs. Le rapport écrit doit faire apparaître clairement l'avis de chacun des membres, tel qu'émis au cours de la réunion, même si l'avis doit être présenté d'une manière unique. Ce rapport doit être joint au projet de budget et présenté au comité de concertation pour avis, au conseil communal pour approbation et doit être soumis à l'autorité de tutelle. Cette procédure doit être également appliquée à toutes les modifications budgétaires ultérieures. »*

L'absence de l'avis de cette commission ne peut donc que conduire à la non approbation du budget (ou de la modification budgétaire) concerné(e) ou son annulation par le Gouverneur.

La désignation du membre du bureau permanent au sein de la commission d'avis peut être réalisée par le bureau permanent.

Par ailleurs, en vertu de l'article 26 bis, par. 5, de la loi organique, le comité de concertation veille à établir annuellement un rapport sur l'ensemble des synergies existantes et à développer entre la commune et le centre public d'action sociale. Ce rapport est également relatif aux économies d'échelle et aux suppressions des doubles emplois ou chevauchements d'activité du centre public d'action sociale et de la commune. Il est annexé au budget du centre et est présenté lors d'une réunion annuelle commune et publique du conseil communal et du conseil de l'action sociale. Il convient donc que cette réunion commune soit tenue avant la séance du Conseil de l'Action sociale au cours de laquelle l'adoption du budget est portée à l'ordre du jour.

#### d) Annexes

**Point de départ du délai de tutelle  
= date de réception de l'ensemble des pièces justificatives**

<b>BUDGET - Listing des pièces justificatives obligatoires</b>	
1	Le rapport tel que prévu par l'article 88 de la loi organique
2	Le procès verbal de la réunion du comité de concertation (art 26 §° loi organique)
3	L'avis de la commission article 12 du RGCC CPAS
4	La délibération in extenso du Conseil de l'action sociale
5	Le rapport annuel relatif aux économies d'échelle [...] (art 26 §5 loi organique)
6	Les tableaux de synthèse ordinaire et extraordinaire et leurs adaptations
7	Le programme des investissements et des voies et moyens affectés aux prévisions de dépenses ventilés par article et par n° de projet extraordinaire
8	Le tableau des emprunts contractés et à contracter présenté par emprunt avec récapitulation
9	Le tableau d'évolution de la dette intégrant toutes les prévisions d'emprunts futurs et leur remboursement
10	Stabilité de la charge de la dette : tableau justifiant la stabilité + tableau reprenant, par exercice, les montants qui ont servi à l'autofinancement du service extraordinaire ainsi que les montants affectés à des remboursements anticipés d'emprunts (soit sur boni extraordinaire, soit par transfert direct de service, soit par prélèvement via un fonds de réserve).
11	Les mouvements des réserves et provisions
12	La liste des garanties de bonne fin accordées à des tiers
13	Le tableau du personnel (hors article 60) comprenant tous les éléments chiffrés de la rémunération
14	Les tableaux des prévisions budgétaires pluriannuelles
15	Quand il existe, l'avis du Directeur financier rendu en application de l'article 46 de la loi organique

<b>MODIFICATIONS BUDGETAIRES - Listing des pièces justificatives obligatoires</b>	
1	L'avis de la commission article 12 du RGCC CPAS
2	Le programme des investissements et des voies et moyens affectés aux prévisions de dépenses ventilés par article et par n° de projet extraordinaire
3	Les mouvements des réserves et provisions
4	La délibération in extenso du Conseil de l'action sociale
5	Le procès verbal de la réunion du comité de concertation (art 26 §1° loi organique) uniquement lorsque la dotation communale au CPAS est majorée.
6	Quand il existe, l'avis du Directeur financier rendu en application de l'article 46 de la loi organique

En ce qui concerne la transmission de ces documents aux conseillers de l'action sociale, ceux-ci seront clairement informés de leur droit à recevoir toutes les annexes. Les modalités de communication de ces annexes seront également précisées aux conseillers au plus tard au moment de l'envoi du budget. Ces annexes seront impérativement communiquées à l'autorité de tutelle.

Par ailleurs, l'absence d'une (ou de plusieurs) de ces annexes constitue un facteur susceptible d'allonger le délai d'exercice de la tutelle voire d'entraîner la non-approbation et/ou l'annulation de l'acte. Je vous engage donc vivement à transmettre un dossier parfaitement complet à l'autorité de tutelle.

Enfin, dans un souci de clarté et de facilité, je vous invite à prévoir une table des matières des documents annexés au budget.

e) Crédits provisoires

Des douzièmes provisoires ne seront autorisés que si le budget est voté pour le 31 décembre à l'exception des dépenses strictement obligatoires et/ou de sécurité. Pour celles-ci, l'engagement de la dépense ne pourra s'effectuer que moyennant une délibération motivée du Bureau permanent, ratifiée à la plus proche séance du conseil de l'action sociale.

f) Réévaluation annuelle des biens du patrimoine immobilier

Pour l'application de l'article 21 du RGCC, l'indice ABEX de référence pour le compte 2015 est de 744 (744 en 2014, 730 en 2013, 711 en 2012 - 694 en 2011 - 673 en 2010).

## II. PROCÉDURE

a) La note de politique générale

La note de politique générale (article 88 de la loi organique) constitue une annexe obligatoire au budget du centre public d'action sociale.

Elle est établie sous la responsabilité du président.

Elle doit permettre tant aux membres du Conseil de l'action sociale, qu'aux membres du Conseil communal ainsi qu'au Gouverneur de la province et, le cas échéant, aux membres du Collège provincial, de se faire une opinion précise de la situation du centre, de l'évolution de la situation sociale et des impacts financiers y relatifs.

b) Le rapport relatif aux économies d'échelle et aux suppressions des doubles emplois ou chevauchements d'activités du CPAS et de la commune

Le comité de concertation (article 26bis de la loi organique) veille à ce que soit établi un rapport sur l'ensemble des synergies existantes et à développer entre la commune et le centre d'action sociale ainsi qu'aux économies d'échelle et aux suppressions des doubles emplois ou chevauchements d'activités du centre public d'action sociale et de la commune.

Le président doit veiller à inscrire ce point à l'ordre du jour du comité de concertation, qui établit le rapport. Celui-ci doit être obligatoirement annexé au budget du centre et doit être présenté lors d'une réunion commune et publique du Conseil communal et du Conseil de l'action sociale.

Vu son importance, nous vous invitons à consacrer une séance spécifique à l'examen de ce rapport.

c) Comité de concertation "commune-CPAS "

Le président du Conseil de l'action sociale fixe l'ordre du jour de la concertation ainsi que le jour et l'heure auxquels la concertation aura lieu et convoque la réunion du comité de concertation. Sauf décision contraire, cette réunion aura lieu au siège du Centre.

Le membre du Collège ayant les finances dans ses attributions ou, en cas d'empêchement le membre du Collège par lui désigné, fait partie de la délégation du Conseil communal. Ceci dans le respect des dispositions du règlement d'ordre intérieur relatif à la composition du comité de concertation.

Cette réunion sera présidée par le Bourgmestre ou le membre du Collège par lui désigné. A défaut, la réunion sera présidée par le président du Conseil de l'action sociale.

La convocation se fait par écrit et au domicile des membres du comité de concertation au moins cinq jours francs avant celui de la réunion, et contient l'ordre du jour.

Les dossiers complets sont mis à la disposition des membres du comité de concertation au siège du centre public d'action sociale pendant le délai fixé au paragraphe précédent, à l'exception des samedis, des dimanches et des jours fériés légaux.

Les membres de ce comité émettent leur avis à l'égard du projet de budget. Ces avis sont consignés dans le rapport établi conjointement par les Directeurs généraux de la commune et du CPAS.

A défaut, du fait des autorités communales, de concertation dûment constatée, le centre public d'action sociale statue, sans préjudice de l'application de la tutelle administrative.

d) Envoi des fichiers SIC.

Selon les dispositions de l'Arrêté Ministériel du 24 octobre 2012, vous devez envoyer à la DGO5 un fichier SIC immédiatement après l'arrêt par votre conseil du budget, d'une modification budgétaire et du compte.

III. SERVICE ORDINAIRE DES CPAS

**1) Recettes et dépenses générales**

Au vu des difficultés financières des pouvoirs publics, les budgets des communes et de leurs entités consolidées doivent correspondre au maximum à la réalité de la gestion quotidienne.

Nous vous engageons donc à estimer le plus précisément possible les crédits budgétaires tant en recettes qu'en dépenses et ce, afin que l'intervention communale corresponde aux besoins du CPAS.

Dans cette optique, nous vous invitons à réaliser votre budget sur base de votre compte 2014 et /ou de la balance budgétaire 2015 la plus récente. Par ailleurs, toute modification importante d'un crédit budgétaire qui entrainerait une hausse de la dotation communale devra être justifiée.

**2) Recettes**

a) Fonds spécial de l'aide sociale

Le Centre inscrira comme prévision de recettes du fonds spécial de l'aide sociale le montant qui leur sera communiqué par courrier par la Région wallonne.

**3) Dépenses**

a) Dépenses de personnel

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

Nous vous rappelons que le tableau du personnel est une annexe obligatoire au budget.

Nous vous informons également que vu la loi du 23 avril 2015 concernant la promotion de l'emploi et compte tenu des prévisions d'inflation du Bureau Fédéral du Plan de juin 2015, une indexation de 0 % doit être prévue pour le budget 2016 par rapport aux rémunérations de juillet 2015, indépendamment des éventuelles augmentations liées aux évolutions barémiques (promotion, ancienneté...).

Il convient également de rappeler aux CPAS le protocole d'accord signé le 8 décembre 2008 mettant en oeuvre la convention sectorielle 2005-2006 et le Pacte pour une Fonction publique locale et provinciale solide et solidaire, ainsi que les mesures de l'accord fédéral des soins de santé 2005-2010 qui sont à appliquer au personnel visé par ledit accord, pour autant que celles-ci aient fait l'objet d'un financement par l'autorité fédérale.

Par ailleurs, il faut insister pour que, sur la base d'un plan de formation, les CPAS prévoient les crédits nécessaires destinés à assurer la carrière et la mise à niveau du personnel.

Il convient également d'attirer l'attention sur l'application de la loi du 24 octobre 2011 assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé des administrations provinciales et locales et des zones de police locales, modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds de pension de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale (*Moniteur belge* du 3 novembre 2011), modifiée par la loi-programme du 22 juin 2012 (*Moniteur belge* du 28 juin 2012), qui prévoit en 2016 les taux réduits suivants pour la cotisation de solidarité à payer par les administrations locales.

	Administrations ex-Pool 1	Administrations ex-Pool 2	Administrations ex-Pools 3 et 4	Zones de police locales
2016	41,5%	41,5%	41,5%	41,5%

Pour rappel, la cotisation de solidarité est due par l'ensemble des collectivités locales afin de financer le fonds solidarisé de pension de l'ORPSS. Elle est calculée en appliquant un taux qui est exprimé en pourcentage du salaire des membres du personnel nommé entrant en ligne de compte dans le calcul de la pension du secteur public. Jusqu'en 2016, le taux de cotisation de solidarité variait en fonction du pool de pension auquel l'administration était affiliée avant le 1er janvier 2012. En 2016, ce taux est de 41,5% pour l'ensemble des administrations locales concernées.

Cette cotisation de solidarité sera inscrite à l'exercice propre du service ordinaire.

Cependant, il convient d'être attentif à toute communication émanant de l'ORPSS qui modifierait les taux appliqués en 2016.

Par contre la cotisation de responsabilisation communiquée par l'ORPSS devra être inscrite aux exercices antérieurs (millésime 2015) du service ordinaire sur base des prévisions transmises par l'ORPSS. Nous recommandons un article 13110/113-21.

Depuis le 1er janvier 2014, dans le cadre de la régionalisation des compétences relatives aux réductions des cotisations patronales, les réductions pourcentuelles et exonérations de cotisations patronales auxquelles les pouvoirs locaux ont droit pour les agents contractuels subventionnés ont été converties en « réductions groupe cible ». Les cotisations patronales doivent être calculées pour ces travailleurs, et une réduction doit être demandée trimestriellement par l'employeur. Les divers logiciels de calcul de la paie, à destination des communes et CPAS sont adaptés pour répondre à ce changement de législation.

Concrètement et afin d'assurer une neutralité budgétaire à cette opération, les inscriptions doivent être les suivantes :

- En dépense : imputation de la totalité des charges par fonction, au code économique xxx33/113-02
- En recette : constatation des réductions demandées par fonction, au code économique xxx33/465-02

Dans le même ordre d'idées, les autorités du centre seront également rendues attentives à la problématique de la pension de leurs mandataires.

Enfin, dans un souci de bonne gouvernance des deniers publics, il convient d'affecter le personnel rattaché au Président du CPAS qui exerce également des fonctions scabinales à un seul et même cabinet afin de limiter les dépenses de personnel.

#### *b) Dépenses de fonctionnement*

Bien que les dépenses de fonctionnement reflètent l'évolution du coût de la vie, les crédits seront établis par rapport aux dépenses engagées du compte 2014 ou du budget 2015. Si les prévisions sont calculées au départ du compte 2014, l'indexation des dépenses sera de 2%. Par contre si les prévisions sont calculées sur base du budget 2015, l'indexation des dépenses ne sera que de 1%. Les dépenses énergétiques peuvent fluctuer quant à elles en fonction de l'évolution des coûts de l'énergie.

#### *c) Dépenses de dette*

Nous insistons pour que le tableau annexé au budget et relatif à l'évolution de la dette du CPAS soit le plus fiable et le plus complet possible. Dans ce but, il convient d'y intégrer les données - les plus récentes possibles par rapport à la date de vote du budget - en provenance de tous les organismes financiers auprès desquels le CPAS a contracté des emprunts, y compris les données relatives aux produits structurés. Il convient également de ne pas oublier d'y faire figurer tous les emprunts à contracter découlant des programmes antérieurs.

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

#### *d) Garanties d'emprunts*

Le CPAS annexera à son budget une liste complète des garanties accordées (bénéficiaire, organisme prêteur, montant, durée de validité, totalisation des garanties, etc.).

Il convient de rappeler que l'octroi d'une garantie d'emprunt n'est pas sans risque. En effet, s'il y a défaillance du débiteur principal, le CPAS peut se voir obligé de suppléer cette carence

(pour mémoire, en cas d'activation d'une garantie, le remboursement par le CPAS de l'emprunt garanti par lui se fait via un article du service ordinaire xxx/918-01, ceci dans la mesure où ce remboursement est assimilé à une subvention). Aussi, je recommande la plus grande prudence dans l'octroi de telles garanties. Le Conseil de l'action sociale concerné doit analyser de manière prospective la situation et le sérieux de l'organisme tiers avant d'octroyer sa garantie et celle-ci doit être accompagnée de mesures de suivi permettant à la commune d'être informée en permanence de l'évolution de la situation financière de l'organisme tiers (ceci concernant encore plus les particuliers ou associations de fait sans personnalité juridique).

Nous rappelons que ces garanties d'emprunts sont reprises systématiquement dans la balise communale d'investissements en cas d'activation.

#### **4) Fonds de réserve et provisions**

L'attention du CPAS est attirée sur la disparition de la possibilité de créer des fonds de réserve indisponibles suite à la modification du Règlement général de la comptabilité communale rendu applicable aux CPAS (arrêté du Gouvernement wallon du 17 janvier 2008). Dans la lignée des synergies à établir et afin de tendre vers une gestion optimale de la trésorerie et notamment en matière de charges d'intérêts, il semble opportun qu'une convention de trésorerie soit établie avec la Commune.

Si le CPAS n'a pas souscrit, auprès d'un organisme extérieur, à la constitution d'un fonds de pension à destination de ses mandataires, nous vous conseillons de constituer une provision pour risques et charges d'un montant équivalent à la retenue pour la pension effectuée sur le traitement du président.

En outre, aucune alimentation ou création de provision et fonds de réserve ne peut être acceptée si la dotation fixée au budget initial se voit dépassée ; en cas de dépassement des dotations communales telles que fixées ou de déficit, le CPAS se verra dans l'obligation de mettre en oeuvre des mesures complémentaires afin d'aplanir les difficultés financières ainsi rencontrées.

### **IV. SERVICE EXTRAORDINAIRE**

#### **1) Généralités**

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

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

La décision d'exécuter des travaux ou des investissements ne peut intervenir qu'après analyse de toutes les possibilités de subvention possible.

Il est recommandé au CPAS d'inscrire les subventions extraordinaires dans le budget de l'exercice correspondant à celui au cours duquel la dépense sera engagée, ce qui apporte l'adéquation parfaite entre la recette et la dépense et rejoint les préoccupations de l'article 7 du RGCC. Il conviendra donc de tenir compte de la promesse ferme sur adjudication, non de la promesse ferme sur projet.

Enfin, les projets d'investissements d'envergure seront accompagnés de projections pluriannuelles tenant compte des simulations fournies par l'organisme bancaire créancier, des

dates de révision des taux mais aussi de l'évolution des marchés financiers mais également des dépenses ultérieures en termes de personnel et de fonctionnement. Enfin, un suivi strict des subsides s'impose.

## 2) La balise d'emprunts

La commune et le CPAS se concerteront afin de définir un programme d'investissement qui respecte les balises fixées pour les communes et ses entités consolidées.

## V. PLAN DE GESTION

Notre commune étant sous plan de gestion, nous vous transmettons en annexe la circulaire relative à l'élaboration et à l'actualisation des plans de gestion. Nous vous rappelons que les dispositions de cette circulaire sont applicables mutatis mutandis aux CPAS.

Par ailleurs, il est indispensable que votre budget respecte le montant de l'intervention communale maximum tel que fixé dans le plan de gestion en cohérence avec celui fixé dans le plan de gestion communal et prévu dans les tableaux de bord à projections quinquennales. Ces projections budgétaires seront adaptées aux chiffres du budget pour 2016 et se feront conformément à la circulaire relative à l'élaboration et à l'actualisation des plans de gestion.

Pour rappel, si votre plan de gestion échet, celui-ci doit être actualisé et adopté en même temps que le vote de votre budget 2016.

Le Collège communal