

**Avant-projet de règlement grand-ducal portant exécution de certaines dispositions du Titre 4 – « De la comptabilité communale » de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988**

( Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;

Vu les avis de la Chambre d'agriculture, de la Chambre de commerce, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des métiers et de la Chambre des salariés ;

Notre Conseil d'Etat entendu ;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons : )

**Chapitre 1<sup>er</sup> – Généralités**

**Art. 1.1.** (1) Pour l'établissement du budget et des comptes les communes utilisent à partir de l'exercice financier 2013 un plan budgétaire qui doit être conforme dans sa teneur, sa présentation et sa numérotation au plan budgétaire normalisé qui figure à l'annexe du présent règlement.

(2) Le plan budgétaire normalisé sert de base à la fourniture de données statistiques demandées par les autorités nationales, européennes ou internationales dans le cadre de leurs attributions légales.

**Art. 1.2.** Dans le cadre des procédures légales d'adoption et de contrôle des budgets, des modifications budgétaires en cours d'exercice et des comptes, la transmission des documents se fait par voie électronique en plus de la voie par papier. Seule la version papier dûment signée fait foi.

**Chapitre 2 – Structure de l'article budgétaire**

**Art. 2.1.** Pour répondre aux demandes de données statistiques, la structure de l'article budgétaire est plus détaillée que pour l'établissement du budget et des comptes. Les dispositions qui suivent définissent la structure de l'article budgétaire pour le budget et les comptes, d'une part, et pour la ventilation statistique, d'autre part.

**Art. 2.2.** Pour le budget et les comptes, l'identifiant alphanumérique de l'article budgétaire est composé de 20 positions au maximum, y compris les barres obliques de séparation « / », la lettre « n » représentant un code numérique et la lettre « x » représentant un code alphabétique. Il correspond au schéma établi ci-après :

Code chapitre / Code fonctionnel général ou spécifique/ Code comptable / Code sectoriel / Code détail

n / nnn / nnnnnn / x / nnnnn

Pour le budget et les comptes, la mention des trois premiers codes est obligatoire pour le chapitre ordinaire, sans préjudice des dispositions de l'article 2.6., et la mention des cinq codes est obligatoire pour le chapitre extraordinaire.

Pour la ventilation statistique, l'identifiant alphanumérique de l'article budgétaire est composé de 26 positions au maximum, y compris les barres obliques de séparation « / », la lettre « n » représentant un code numérique et la lettre « x » représentant un code alphabétique. Il correspond au schéma établi ci-après :

Code chapitre / Code fonctionnel général ou spécifique / Code comptable / Code sectoriel / Code détail
n / nnn / nnnnnnnnn / xnnn / nnnnn

La mention des cinq codes est obligatoire pour la ventilation statistique.

**Art. 2.3.** Le code chapitre est un code numérique à une position qui indique les chapitres du budget.

Le code chapitre 1 renseigne sur les recettes extraordinaires;  
 le code chapitre 2 sur les recettes ordinaires;  
 le code chapitre 3 sur les dépenses ordinaires;  
 le code chapitre 4 sur les dépenses extraordinaires.

**Art. 2.4.** Le code fonctionnel est un code numérique à trois positions qui indique la fonction, c'est-à-dire le type d'activité à laquelle sont rattachées les opérations effectuées.

Le code fonctionnel général correspond au niveau de détail minimum obligatoire. Le code fonctionnel spécifique peut être utilisé par une commune souhaitant faire apparaître plus de détails que le niveau minimum obligatoire.

Il y a neuf catégories de codes fonctionnels et un code dit « technique », libellés comme suit :

Catégorie	Libellé de la catégorie
1	Service généraux des administrations publiques
2	Protection sociale
3	Ordre et sécurité publics
4	Affaires économiques
5	Protection de l'environnement
6	Logements et équipements collectifs
7	Santé
8	Loisirs, culture et culte
9	Enseignement
0	Code technique

**Art. 2.5.** Le code comptable est un code numérique à six positions pour le budget et les comptes et à neuf positions pour la ventilation statistique qui indique la nature des dépenses et des recettes effectuées.

Il y a huit classes de codes comptables, libellées comme suit :

Classe	Libellé de la classe
1	Comptes de capitaux, de provisions et de dettes financières
2	Comptes de frais d'établissement et d'actifs immobilisés
3	Comptes de stocks
4	Comptes de tiers
5	Comptes financiers
6	Comptes de charges

7	Comptes de produits
8	Opérations sur réserves

**Art. 2.6.** Le code sectoriel est un code alphabétique à une position pour le budget et les comptes et un code alphanumérique à quatre positions pour la ventilation statistique. Il indique le secteur économique auquel appartient la contrepartie de l'opération effectuée.

Les codes sectoriels sont définis comme suit :

Code sectoriel	Libellé du secteur
A	Institutions de sécurité sociale
B	Institutions Européennes
C	Communes
E	Etablissements publics placés sous la surveillance des communes
F	Organismes publics transfrontaliers
G	Administration Centrale (Etat)
I	Institutions Internationales
O	Offices sociaux
P	Secteur privé
S	Syndicats de communes
X	Facturation interne
Z	Code néant

L'indication du code sectoriel pour le budget et les comptes est obligatoire pour les codes comptables indiqués ci-après :

Code	Libellé
161xxx	Subventions d'investissement en capital - Terrains et constructions
162xxx	Subventions d'investissement en capital - Installations techniques et machines
163xxx	Subventions d'investissement en capital - Autres installations, outillage, mobilier et matériel roulant
168xxx	Subventions d'investissement en capital - Autres subventions d'investissement en capital
238xxx	Immobilisations financières - Apports en capital, Fonds et Fonds associatifs
272xxx	Cession immobilisations financières – Apports
648xxx	Autres charges d'exploitation diverses
744xxx	Autres produits d'exploitation - Subventions d'exploitation et transferts courants des Administrations publiques

Pour la ventilation statistique, un code numérique à 3 positions est à ajouter aux codes sectoriels C, E, F, O et S. Ce code numérique équivaut au code identifiant de l'entité défini à l'annexe 1. Dans les autres cas, il y a lieu d'ajouter 3 zéros après le code alphabétique.

L'indication du code sectoriel à quatre positions est obligatoire pour la ventilation statistique.

**Art. 2.7.** Le code détail est un code numérique à cinq positions qui permet de détailler les indications données par le code comptable et le code fonctionnel.

Au chapitre ordinaire, le code détail est facultatif et peut être utilisé librement par la commune pour ses propres besoins. Il est composé de deux parties : les deux premières positions indiquent les chiffres « 99 » ; les trois dernières positions correspondent à un numéro courant qui peut être attribué librement.

Au chapitre extraordinaire, le code détail est obligatoire. Il est composé comme suit :

- Au cas où il se rapporte à un projet d'investissement, les deux premières positions identifient l'année de début du projet; les trois dernières positions correspondent à un numéro courant qui peut être attribué librement.

- Dans les autres cas, les deux premières positions indiquent les chiffres « 99 » ; les trois dernières positions correspondent à un numéro courant qui peut être attribué librement.

Chaque code détail lié à un projet spécifique et à un exercice déterminé est unique.

### **Chapitre 3 - Plan pluriannuel de financement**

**Art. 3.1.** Le plan pluriannuel de financement consiste en un état prévisionnel par exercice financier des recettes et des dépenses de la commune tant au chapitre ordinaire qu'au chapitre extraordinaire du budget. Il englobe les recettes et les dépenses qui résultent aussi bien de projets votés que de projets non encore votés par le conseil communal de même que les recettes et les dépenses résultant des besoins de financement y relatifs. Il tient également compte des recettes et des dépenses récurrentes résultant des projets planifiés au chapitre extraordinaire.

**Art. 3.2.** Pour l'établissement du plan pluriannuel de financement, l'administration communale se base sur des facteurs exogènes et sur des facteurs endogènes pouvant avoir une influence sur l'évolution de sa situation financière.

Les facteurs exogènes sont des paramètres macroéconomiques et des prévisions relatives aux principales recettes fiscales intéressant les communes. Ces indicateurs sont établis par les instances compétentes de l'Etat dans un délai approprié avant les échéances prévues à l'article 3.4. et sont communiqués aux communes par l'intermédiaire du ministre de l'Intérieur.

Les facteurs endogènes sont des paramètres microéconomiques propres à chaque commune.

L'administration communale procède à une estimation détaillée des crédits budgétaires. Pour les projets d'investissement, une estimation globale des recettes et des dépenses afférentes est suffisante.

**Art. 3.3.** Pour l'établissement des prévisions du plan pluriannuel de financement, l'administration communale recourt soit à des méthodes d'estimation appropriées basées sur les données historiques du compte de gestion ou du budget rectifié, soit procède à une estimation directe.

**Art. 3.4.** Le plan pluriannuel de financement est communiqué par le collège des bourgmestre et échevins au conseil communal et au ministre de l'Intérieur au plus tard le 15 février.

Une mise à jour du plan pluriannuel de financement au 30 juin de chaque année est communiquée par le collège des bourgmestre et échevins au ministre de l'Intérieur au plus tard le 31 juillet.

**Art. 3.5.** La transmission des documents visés à l'article 3.4. se fait par voie électronique.

### **Chapitre 4 – Etat de la situation financière**

**Art. 4.1.** L'état de la situation financière mensuelle de la commune comprend tous les comptes financiers, tous les comptes de tiers de la classe 4 et la récapitulation des totaux de tous les chapitres

budgétaires au dernier jour du mois. Afin de renseigner le résultat de l'exercice en cours à cette date, il comprend aussi le report du résultat de l'exercice précédent.

La transmission des données au service de contrôle de la comptabilité des communes se fait par voie électronique en plus de la voie par papier. Seule la version papier dûment signée par le receveur fait foi.

**Art. 4.2.** L'état détaillé de la situation financière de la commune comprend tous les comptes financiers, tous les comptes de tiers de la classe 4, tous les comptes budgétaires et la récapitulation des totaux de tous les chapitres budgétaires. Afin de renseigner le résultat de l'exercice en cours, il comprend aussi le report du résultat de l'exercice précédent. Il renseigne également sur la situation de la dette communale.

La transmission du document au ministre de l'Intérieur se fait dans le mois de la demande par voie électronique, à moins qu'une version papier ne soit expressément demandée.

**ANNEXE**

**Plan budgétaire normalisé**

*(document à consulter sur*

*[http://www.miat.public.lu/publications/finances\\_communes/plan\\_budgetaire/index.html](http://www.miat.public.lu/publications/finances_communes/plan_budgetaire/index.html))*

## **Exposé des motifs et commentaire des articles**

Certains articles du Titre 4 « De la comptabilité communale » de la loi communale ont été modifiés afin d'introduire dans le secteur communal de nouveaux instruments de gestion financière et comptable devant permettre aux communes de mieux planifier l'évolution de leur situation financière et de mieux répondre aux exigences des instances nationales, européennes et internationales.

Le présent règlement a pour objet de fournir les mesures nécessaires à l'exécution uniforme des différentes dispositions légales nouvellement introduites :

- Il précise ainsi en détail le plan budgétaire normalisé à utiliser dorénavant, d'une part, pour l'établissement du budget et des comptes et, d'autre part, dans le cadre de la fourniture de données à des fins statistiques.
- Il explique le plan pluriannuel de financement et en indique le contenu.
- Finalement, il définit l'état mensuel de la situation financière à fournir par le receveur au service de contrôle de la comptabilité des communes et l'état de l'exécution budgétaire détaillée à présenter sur demande aux instances étatiques.

### **Chapitre 1er – Généralités**

Art. 1.1. Cet article énonce qu'à partir de l'exercice 2013, les communes sont tenues d'établir leurs budgets et leurs comptes conformément au nouveau plan budgétaire normalisé qui est annexé au présent règlement. Grâce à ce nouvel outil, la qualité de la présentation des données budgétaires et comptables des administrations locales est améliorée et uniformisée, ce qui favorise la comparabilité des données. Ainsi, le nouveau plan budgétaire normalisé peut aisément servir de base pour répondre aux demandes de données adressées par des instances étatiques aux communes, notamment à des fins statistiques ou pour satisfaire à nos engagements européens et internationaux.

Art. 1.2. Dans l'esprit de la simplification administrative, il est prévu qu'à l'avenir l'envoi des documents relatifs aux budgets, aux budgets rectifiés et aux comptes se fera par la voie électronique et ceci tant dans la procédure d'adoption des budgets et des comptes au niveau communal que dans les relations avec l'autorité supérieure dans le contexte de la procédure de contrôle. Tant que la signature électronique des autorités publiques n'est pas introduite dans notre législation, il est nécessaire, pour des raisons de sécurité juridique, de communiquer les documents exigés par la loi dans les procédures respectives d'adoption et de contrôle des budgets et des comptes sous forme papier dûment signés à la main par qui de droit. En attendant la signature électronique, seule la version papier dûment signée fait foi au cas où, pour quelque raison que ce soit, la version papier et la version électronique divergeraient.

### **Chapitre 2 – Structure de l'article budgétaire**

L'élaboration du plan budgétaire normalisé répond tant aux besoins découlant des obligations assumées par notre pays dans le cadre du programme de stabilité et de croissance de l'UE qu'aux propositions du groupe de travail "Budget de l'Etat et SEC 95" institué par la Chambre des députés en 2008 en vue de répondre à ces obligations. Le plan budgétaire normalisé est compatible avec le plan comptable général (cf. plan comptable des associations conventionnées) et les exigences du SEC 95 (système comptable européen), cela dans le respect des règles de transparence et de la présentation budgétaire actuelle.

Le plan budgétaire normalisé a été élaboré par un comité de pilotage composé de représentants du secteur communal (SYVICOL, Association des Receveurs Communaux du Grand-Duché de Luxembourg, Association des Secrétaires Communaux du Grand-Duché de Luxembourg et divers représentants des communes) et de représentants de l'Etat (Inspection Générale des Finances, STATEC, Ministère de la Famille, Caisse Nationale de Santé, Ministère de l'Intérieur) avec l'assistance technique de consultants externes.

Il comporte des modifications au niveau de la structure de l'article budgétaire, notamment au niveau du code fonctionnel et du code comptable, et introduit en sus un nouveau code sectoriel. Ces

modifications sont indispensables pour garantir l'intégration du secteur local dans les finances publiques du pays et répondre aux exigences européennes. Le plan budgétaire normalisé permet de mieux tenir compte des engagements des communes pris au niveau de leur association en syndicats de communes et d'établir des perspectives financières pour le court ou le moyen terme.

A noter que le nouveau plan comptable ne modifie pas la technique comptable.

### **Chapitre 3 – Plan pluriannuel de financement**

Le chapitre 3 précise les données à inclure dans le plan pluriannuel de financement de même que la méthodologie à adopter pour ce faire.

En plus des données usuelles du budget annuel, sont également à incorporer dans le plan pluriannuel de financement les projets non encore votés, c'est-à-dire les projets qui se trouvent à l'état de la simple planification par le collège des bourgmestre et échevins. Pour ces projets non encore votés, il s'impose de considérer les besoins de financement éventuels pour leur réalisation. Aussi faudra-t-il inclure, à côté des dépenses d'investissement, les recettes et les dépenses de fonctionnement qui seront occasionnées par ces projets, dont notamment les charges résultant le cas échéant du remboursement du capital emprunté et des intérêts y relatifs.

Pour l'établissement et la mise à jour du plan pluriannuel de financement, la commune se base d'une part sur des facteurs exogènes établis par les instances étatiques concernées, à savoir le STATEC pour ce qui est des paramètres macroéconomiques et le Ministère des finances pour ce qui est de l'évolution projetée des principales recettes fiscales intéressant les communes. Afin d'éviter une communication multiple de chiffres aux communes, il est prévu que le Ministère de l'Intérieur centralise les prévisions établies par les différentes instances étatiques et les communique de manière groupée aux communes. Cette communication se fera en temps utile pour permettre aux communes de respecter les échéances auxquelles elles doivent fournir aux instances de l'Etat leur plan pluriannuel de financement et sa mise à jour.

La commune se base d'autre part sur sa propre prévision des facteurs endogènes, c'est-à-dire des facteurs tels que l'évolution de sa population, du nombre d'enfants scolarisés etc., facteurs pour lesquels elle est le mieux placée pour en prévoir l'évolution.

La commune procède à une estimation aussi détaillée que possible des crédits budgétaires. En ce qui concerne les projets d'investissement votés ou non encore votés, il suffira de faire une estimation plus globale des recettes et des dépenses afférentes.

Pour l'établissement de ses prévisions, la commune utilise soit des méthodes d'estimation appropriées en fonction de l'article budgétaire considéré, soit procède à une estimation directe du crédit budgétaire en question. Les méthodes d'estimation peuvent par exemple être basées sur des moyennes des données historiques de plusieurs années, assorties ou non d'une indexation à l'inflation ou encore prendre en considération l'évolution des quantités estimées comme pour le traitement des eaux usées ou l'élimination des déchets.

Le plan pluriannuel de financement est à communiquer par le collège des bourgmestre et échevins au conseil communal et au ministre de l'Intérieur. Cette communication se fera au plus tard le 15 février. La date de communication ultime du 15 février a pour but de permettre aux instances de l'Etat de disposer des données des communes en temps utile pour en tenir compte dans le cadre de leurs missions et engagements.

En vertu des obligations de renseignement de données prévisionnelles des finances publiques auxquelles est soumise l'Etat à l'égard des instances européennes, une mise à jour des plans pluriannuels de financement au 30 juin de l'année est demandée aux communes. Le collège échevinal communiquera ces données au ministre de l'Intérieur avant la fin du mois de juillet.

La transmission du plan pluriannuel de financement et de sa mise à jour se fera par voie électronique, une version sur papier n'étant pas requise.

## **Chapitre 4 – Etat de la situation financière**

L'article 4.1. décrit de façon plus détaillée l'état de la situation financière mensuelle prévu à l'art. 143 (2) de la loi communale. Il englobe l'ensemble des comptes financiers, c'est-à-dire des comptes bancaires, des caisses etc., les comptes de tiers de la classe 4 inscrits au « journal auxiliaire », le report de l'exercice budgétaire précédent et la récapitulation des totaux de tous les chapitres budgétaires, donc les recettes et les dépenses ordinaires ainsi que les recettes et les dépenses extraordinaires. Cet état remplace les anciennes « quinzaines » du receveur et permet d'exercer comme par le passé un contrôle régulier par l'autorité supérieure des travaux de comptabilisation effectués par le receveur communal. En outre, il renseigne à la fin de chaque mois la situation effective de l'encaisse communale et joue un rôle important dans les prises de décision dans les dossiers ayant un impact financier, comme par exemple une demande d'approbation ministérielle d'un nouvel emprunt, d'une ligne de crédit, d'une ligne de préfinancement, d'un projet d'investissement important.

L'article 4.2 décrit de façon plus complète l'état détaillé de la situation financière prévu à l'art. 143 (3) de la loi communale. Ce document consiste en une présentation élargie de l'état de la situation financière prévu à l'art. 4.1. qui comprend également le détail des comptes et de l'endettement communal. Ces informations sont vitales pour le Gouvernement dans le cadre de la transmission périodique obligatoire des données statistiques et financières relatives au secteur local exigées par l'Union Européenne et d'autres institutions internationales (pacte de stabilité, notifications financières ...). En pratique les données brutes seront recueillies par le ministère de l'Intérieur et transmises au STATEC qui les mettra sous la forme voulue et exigée par les différents demandeurs officiels (institutions internationales, ministère des Finances, Inspection Générale des Finances ....).