

RÈGLEMENT BUDGÉTAIRE ET FINANCIER

Le règlement budgétaire financier (RBF) est un document formalisant les règles internes relatives à la gestion budgétaire et comptable d'une collectivité. Il est voté par son assemblée délibérante. Un règlement budgétaire et financier est donc propre à une collectivité.

L'adoption du présent règlement budgétaire et financier (RBF) s'inscrit, conformément aux dispositions de l'article L.1612-30 du code général des collectivités territoriales (CGCT), dans le cadre de la mise en œuvre du référentiel budgétaire et comptable M57, à compter du 1^{er} janvier 2024.

Le RBF est de forme libre mais doit obligatoirement prévoir :

- Les modalités de gestion des autorisations de programme (AP), des autorisations d'engagement (AE) et des crédits de paiement (CP) y afférents ;
- Les règles de caducité et d'annulation des AP et des AE ;
- Les modalités d'information de l'assemblée délibérante sur la gestion des engagements pluriannuels au cours de l'exercice.

Ces dispositions s'appliquent également aux établissements publics administratifs (centre communal d'action sociale, etc.) qui relèvent de cette même nomenclature.

Le conseil municipal est l'assemblée délibérante. Le maire est l'exécutif et l'ordonnateur.

Le comptable public est le représentant local de la direction générale des Finances publiques du ministère de l'Économie et des Finances. Il a une mission de conseil et de contrôle sur la gestion budgétaire et comptable de la commune.

Sommaire

1 - LE CADRE BUDGÉTAIRE	3
1.1. Éléments généraux concernant le budget	3
1.2. Le débat d'orientation budgétaire (DOB)	3
1.3. Le budget primitif (BP)	3
1.3.1. Contenu du budget primitif	3
1.3.2. Le vote du budget primitif	4
1.3.3. Mode et niveau de vote	4
1.4. Les décisions modificatives (DM)	5
1.5. Le compte financier unique	5
2. LES GRANDS PRINCIPES BUDGETAIRES	7
2.1. L'annualité budgétaire	7
2.2. L'universalité budgétaire	7
2.3. L'unité budgétaire	7
2.4. La spécialité budgétaire	8
2.5. Le principe de sincérité et d'équilibre	8
3. L'EXÉCUTION DU BUDGET	8
3.1. Les grands principes comptables	8
3.1.1. Le principe de la séparation de l'ordonnateur et du Comptable	8
3.1.2. Autres principes comptables	8
3.2. L'exécution des dépenses	9
3.2.1. La comptabilité d'engagement	9
3.2.2. La liquidation	9
3.2.3. Le mandatement	9
3.2.4. Le paiement	10
3.2.5. Les délais de paiement	10
3.2.6. Les écritures de régularisation	10
3.2.7. La dématérialisation de la chaîne comptable	10
3.3. L'exécution des recettes	11
3.3.1. La comptabilité d'engagement	11
3.3.2. La liquidation	11
3.3.3. L'ordonnancement (émission du titre de recette)	11
3.3.4. Le recouvrement	11
3.3.5. Les écritures de régularisation	11
3.3.6. La limite au recouvrement : l'admission en non-valeur	11
3.4. Les opérations d'ordre et de fin d'exercice	12
3.4.1. La journée complémentaire	12
3.4.2. Le rattachement des charges et des produits à l'exercice	12
3.4.3. Les reports (restes à réaliser)	13
4. LA GESTION PLURIANNUELLE DES CREDITS	13
4.1. Modalités de gestion	13
4.2. Création et étapes de vie d'une AP (ou AE)	14
4.3. Informations de l'assemblée délibérante	14
5. AUTRES DISPOSITIONS	14
5.1. L'inventaire des immobilisations	14
5.2. Les amortissements	15
5.3. Les provisions	16
5.4. Les charges à étaler	16

1.1. Éléments généraux concernant le budget

Le budget de la commune est proposé par monsieur le maire et est voté par le conseil municipal.

Le budget est constitué de l'ensemble des décisions budgétaires annuelles ou pluriannuelles se déclinant en budget primitif (BP), budget supplémentaire (BS) et décisions modificatives (DM).

Le budget est l'acte par lequel l'assemblée délibérante prévoit et autorise les dépenses et les recettes d'un exercice. En dépenses, les crédits votés sont limitatifs. Les engagements ne peuvent pas être créés et validés sans crédits votés préalablement. En recettes, les prévisions sont évaluatives. Les recettes réalisées peuvent, par conséquent, être supérieures aux prévisions.

Le budget comporte deux sections : la section de fonctionnement et la section d'investissement. Chacune des sections est présentée en équilibre en dépenses et en recettes.

Selon le choix opéré par l'assemblée délibérante sur le fondement des articles L.1612-27, L.2312-3, R.1612-48 et R.2312-1 du CGCT, le budget peut être présenté par chapitres et articles par nature avec une présentation croisée par fonction ou par fonctions avec une présentation croisée par nature, conformément au référentiel comptable M57 (depuis le 1^{er} janvier 2024).

Le budget contient, également, des annexes présentant notamment la situation patrimoniale ainsi que divers engagements de la collectivité.

1.2. Le débat d'orientation budgétaire (DOB)

En application de l'article L.1612-26 du code général des collectivités territoriales (CGCT), la présentation des orientations budgétaires municipales par le maire intervient dans un délai de dix semaines précédant l'examen du budget primitif.

Ce débat constitue une étape incontournable du cycle budgétaire. En effet, son objet réside dans la préparation de l'examen du budget de l'année à venir en donnant aux membres de l'assemblée délibérante, les informations qui leur permettront d'exercer de façon effective leur pouvoir de décision à l'occasion du vote du budget.

Ce débat s'appuie sur un rapport d'orientation budgétaire qui présente les orientations générales du budget de l'exercice à venir, ainsi que les engagements pluriannuels envisagés et l'évolution et les caractéristiques de l'endettement de la collectivité.

Conformément aux dispositions prévues par la loi NOTRe, le rapport sur les orientations budgétaires fait l'objet d'une délibération spécifique prenant acte de la tenue du débat.

1.3. Le budget primitif (BP)

1.3.1. Contenu du budget primitif

Le budget primitif est prévu pour la durée d'un exercice qui commence le 1^{er} janvier et se termine le 31 décembre. Le budget comporte deux sections : la section de fonctionnement et la section d'investissement.

Chacune des sections est présentée en équilibre en dépenses et en recettes et le budget doit être voté en équilibre réel au sens de l'article L.1612-4 du CGCT (lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice)

Selon le choix de l'assemblée délibérante, le budget est présenté par chapitre et article par nature ou par rubrique fonctionnelle, avec la possibilité d'ouvrir en section d'investissement des opérations constituant des chapitres.

En vertu de l'article L.1612-27 du CGCT, le conseil municipal délibère sur un vote du budget soit par nature de crédits, avec, en complément, une présentation fonctionnelle obligatoire, soit par fonction avec une présentation croisée par nature.

Les prévisions du budget doivent être sincères, toutes les dépenses et toutes les recettes prévisibles doivent être inscrites et ne doivent être ni sous-estimées, ni surestimées. Les dépenses obligatoires relevant du premier alinéa de l'article L.1612-15 du CGCT doivent être prévues.

Le budget primitif (maquette réglementaire) doit être accompagné d'un rapport de présentation et d'une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux. Pour mémoire, la maquette du budget primitif est également composée d'un certain nombre d'annexes obligatoires définies par les textes.

1.3.2. Le vote du budget primitif

Le projet de budget primitif est préparé par le maire. Le conseil municipal est seul compétent pour se prononcer sur le budget primitif présenté par l'exécutif de la commune.

Le budget doit être voté en équilibre réel. Les ressources propres définitives doivent impérativement permettre le remboursement de la dette (en capital). En vertu de cette règle, la section de fonctionnement doit avoir un solde nul ou positif. La commune ne peut pas couvrir ses charges de fonctionnement par le recours à l'emprunt.

Il peut être adopté jusqu'au 15 avril de l'exercice auquel il s'applique. Par dérogation, le délai est repoussé au 30 avril, lors des années de renouvellement des assemblées délibérantes.

Lorsque le budget de l'année N n'est pas voté avant le 1^{er} janvier N, l'exécutif de la commune peut néanmoins, en début d'année N, et jusqu'au vote du budget primitif N :

- Mettre en recouvrement les recettes ;
- Engager, liquider et mandater les dépenses de fonctionnement dans la limite des crédits inscrits au budget précédent ;
- Engager, liquider et mandater les dépenses d'investissement dans la limite du quart des crédits inscrits l'année précédente sur autorisation de l'assemblée délibérante (*article L.1612-1 du CGCT*) ;
- Liquider et mandater les dépenses à caractère pluriannuel incluses dans une autorisation de programme ou d'engagement votée sur des exercices antérieurs, dans la limite des crédits de paiement prévus au titre de l'exercice par la délibération d'ouverture de l'autorisation de programme ou d'engagement (*article L.1612-1 du CGCT*).

En outre, le conseil municipal peut, au titre de l'exercice clos et avant l'adoption de son compte financier unique, reporter de manière anticipée au budget primitif le résultat de la section de fonctionnement, le besoin de financement de la section d'investissement ou, le cas échéant, l'excédent de la section d'investissement ainsi que la prévision d'affectation (*article L.1612-32 alinéa 3 du CGCT relatif à la reprise anticipée du résultat dès le vote du budget primitif*).

Si le compte financier unique fait apparaître une différence avec les montants reportés par anticipation, le conseil municipal procède à leur régularisation et à la reprise du résultat dans la plus proche décision budgétaire suivant le vote du compte financier unique et, en tout état de cause, avant la fin de l'exercice.

En outre, afin d'être exécutoire, le budget doit être transmis au contrôle de légalité.

1.3.3. Mode et niveau de vote

Le budget de la commune, peut être voté soit par nature, soit par fonction (*article L.1612-27 du CGCT*).

Si le budget est voté par nature, il comporte, en outre, une présentation croisée par fonction, s'il est voté par fonction, il comporte une présentation croisée par nature. La nomenclature par nature et la nomenclature par fonction sont fixées par arrêté conjoint du ministre chargé des collectivités territoriales et du ministre chargé du budget.

Le choix du mode de vote et de présentation du budget communal est pris par délibération du conseil municipal et ne peut être modifié qu'une seule fois avant la fin du premier exercice budgétaire complet suivant le renouvellement de l'assemblée délibérante (*article R2312-1 CGCT*).

À l'occasion de chaque exercice budgétaire, le conseil municipal décide :

- De voter son budget par chapitre ou par nature, avec ou non spécialisation de certains articles par nature ;
- De voter tout ou partie des crédits de la section d'investissement par opération, étant précisé que, dans un souci de permanence des méthodes, il est préconisé de maintenir le vote par opération tout au long des exercices budgétaires pour chaque opération d'investissement ayant fait initialement l'objet d'un tel vote.

Dans l'hypothèse d'un vote du budget par chapitre et hors les cas où le conseil municipal a spécifié que les crédits sont spécialisés par article, le maire peut effectuer des virements d'article à article dans l'intérieur du même chapitre.

En matière de gestion des crédits pour dépenses imprévues : vote par l'organe délibérant d'autorisations de programme et d'autorisations d'engagement de dépenses imprévues dans la limite de 2 % des dépenses réelles de chacune des sections.

Enfin, conformément au référentiel budgétaire et comptable M57, le conseil municipal peut déléguer au maire, à l'occasion de chaque exercice budgétaire, la possibilité de procéder à des mouvements de crédits de chapitre à chapitre, dans la limite de 7,5 % des dépenses réelles de chacune des sections (à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel). Dans ce cas, le maire informe l'assemblée délibérante de ces mouvements de crédits lors de sa plus proche séance.

1.4. Les décisions modificatives (DM)

Au cours de l'exercice, le budget primitif peut être complété par une ou plusieurs décisions modificatives.

Les décisions modificatives ont pour objectif d'ajuster les prévisions budgétaires. Elles sont nécessaires, par exemple, en cas de survenance d'événements imprévisibles ou inconnus lors de la préparation du budget primitif.

Elles n'ont pas vocation à remettre en cause les grands équilibres décidés lors du vote du budget primitif.

Le conseil municipal est amené, à cette occasion, à voter des dépenses nouvelles et les recettes correspondantes (ressources nouvelles ou suppressions de crédits antérieurement votés).

Une décision modificative s'impose dès lors que le montant d'un chapitre préalablement voté doit être modifié.

Les inscriptions nouvelles ou ajustements de crédits doivent être motivés et gagés par des recettes nouvelles, des redéploiements de crédits.

Les décisions modificatives (dont le budget supplémentaire, s'il y a lieu) se conforment aux mêmes règles d'équilibre et de sincérité que le budget primitif.

1.5. Le compte financier unique

L'ordonnateur et le comptable public sont chargés, ensemble mais chacun dans son rôle, de l'exécution du budget de la commune.

L'ordonnateur demande l'exécution des recettes et des dépenses.

Le comptable public, seul chargé du maniement et de la conservation des fonds publics, en assure le recouvrement ou le paiement, après avoir exercé, sous sa responsabilité personnelle et pécuniaire, les contrôles visant à constater la régularité de ces recettes ou de ces dépenses, sans examiner leur opportunité.

Le compte financier unique constitue un document unique dont la réalisation est partagée entre l'ordonnateur (maire) et le comptable public, et qui a vocation à se substituer aux comptes administratif et de gestion.

Le CFU devient la nouvelle présentation des comptes locaux pour les élus et les citoyens. Sa mise en place vise plusieurs objectifs :

- Favoriser la transparence et la lisibilité de l'information financière ;
- Améliorer la qualité des comptes ;
- Simplifier les processus administratifs entre l'ordonnateur et le Comptable, sans remettre en cause leurs prérogatives respectives.

La commune applique le référentiel budgétaire et comptable M57 depuis le 1^{er} janvier 2024, en substitution de l'instruction comptable M14 précédemment en vigueur.

À ce titre, l'instruction comptable prévoit, qu'au plus tard pour l'exercice 2026, les collectivités locales et établissements publics locaux appliquant la M57 devront mettre en œuvre le compte financier unique (CFU), qui viendra alors remplacer le compte administratif de l'ordonnateur et le compte de gestion du comptable public.

Ce CFU constitue l'arrêté des comptes au sens de l'article L.1612-12 du code général des collectivités territoriales. Il est soumis au vote de l'assemblée délibérante par le maire, selon un calendrier et des modalités comparables à celles en vigueur pour le compte administratif (adoption au plus tard le 30 juin de l'année suivant la clôture de l'exercice et transmission au contrôle de légalité dans les 15 jours de son approbation et au plus tard le 15 juillet de l'exercice N+1). Il prend la forme d'un document commun comprenant, à la fois, les données de l'ordonnateur et celles du comptable.

Le CFU retrace, donc, la situation exacte et réelle des finances de la collectivité, à savoir les opérations réalisées lors de l'exercice clos, y compris celles qui y ont été rattachées, et les éventuels restes à réaliser, en dépenses et en recettes. Le comptable public y présente les documents de synthèse de la comptabilité générale, les états d'exécution budgétaire (prévisions/réalisations), ainsi qu'un compte de résultat et un bilan simplifiés.

Le maire joint à ce compte les développements et explications nécessaires pour éclairer le conseil de l'organe délibérant, ainsi que le représentant de l'État chargé du contrôle de légalité et du contrôle budgétaire, et leur permettre d'apprécier ses actes administratifs pendant l'exercice écoulé.

Le CFU est publié par voie d'impression et il est mis à disposition du public en mairie.

Le compte financier unique a un caractère obligatoire. S'il n'est pas voté avant le 30 juin et transmis au représentant de l'État dans le département au plus tard le 15 juillet, ce dernier saisit la chambre régionale des comptes du plus proche budget voté par la collectivité.

Le CFU se doit d'être sincère. La sincérité des réalisations s'apprécie par comparaison avec les résultats présentés par le comptable public au sein du même compte. La sincérité des restes à réaliser s'apprécie par comparaison, d'une part, avec les états joints au CFU et issus de la comptabilité des engagements, pour les dépenses, d'autre part, avec tout document susceptible d'établir la réalité ou le caractère certain de la recette. Le représentant de l'État, dans l'exercice du contrôle de la sincérité du compte financier unique, est habilité à demander la production de ces justifications.

Le CFU est un document de synthèse qui présente les résultats de l'exécution du budget. Il compare, à cette fin :

- D'une part, les prévisions ou autorisations se rapportant à chaque chapitre et à chaque article du budget ;
- D'autre part, les réalisations constituées par le total des émissions de titres de recettes et des émissions de mandats correspondant à chaque article budgétaire.

Le compte financier unique constate le solde d'exécution de la section d'investissement et le résultat de la section de fonctionnement, ainsi que les restes à réaliser. Il est établi à l'aide de la comptabilité administrative tenue par l'ordonnateur.

Le CFU, retraçant l'exécution du budget, se présente sous la même forme que le budget primitif. Il se divise en deux sections, comprend des états annexes et des balances qui dégagent les résultats de chaque section.

Le CFU présente par colonne distincte et dans l'ordre des chapitres et des articles du budget :

- en recettes
 - La nature des recettes rapproche les évaluations des recettes figurant au budget des réalisations effectives ;
 - La fixation définitive des sommes à recouvrer d'après les titres justificatifs.Les recettes comprennent à la fois les titres émis (réalisations et rattachements) et les recettes afférentes à l'exercice pour lesquelles un titre reste à émettre (restes à réaliser). Ces dernières recettes doivent être justifiées.
- en dépenses
 - La nature des dépenses du budget ;
 - Le rapprochement entre les ouvertures de crédits figurant au budget et les réalisations effectives ;
 - Les crédits ou quotes-parts de crédits à annuler, faute d'emploi dans les délais prescrits.

Le montant des crédits de dépenses retracé au CFU couvre à la fois les réalisations effectives, les charges rattachées et les éventuelles dépenses engagées restant à réaliser.

Lorsque le budget est voté par nature, le CFU présente par chapitre et article les prévisions et les réalisations. Il comporte en outre :

- Une présentation de l'exécution du budget au niveau du seul résultat de chaque section, pour l'exercice et en cumulé ;
- Une présentation des masses significatives de la section de fonctionnement, au niveau de la comptabilité générale par nature.

2. LES GRANDS PRINCIPES BUDGÉTAIRES

2.1. L'annualité budgétaire

Le budget prévoit les recettes et autorise les dépenses d'un exercice pour chaque année civile sur la période du 1^{er} janvier au 31 décembre.

Le budget peut être adopté jusqu'au 15 avril de l'exercice auquel il se rapporte (ou jusqu'au 30 avril en cas de renouvellement du conseil municipal). Par ailleurs, dans le cas où des informations indispensables au vote du budget primitif, prévues par l'article D.1612-1 du CGCT, n'ont pas été communiquées avant le 31 mars, un délai de 15 jour supplémentaire à compter de la communication de ces informations est accordé (article L.1612-2 du CGCT).

Il existe plusieurs dérogations à ce principe d'annualité, parmi lesquelles :

- La journée complémentaire, c'est-à-dire la journée comptable du 31 décembre de l'année N prolongée jusqu'au 31 janvier de l'année N+1 pour permettre l'émission des mandats correspondant à des services faits, la comptabilisation des titres correspondant à des droits acquis au 31 décembre de l'année N pour la section de fonctionnement ainsi que la comptabilisation des opérations d'ordre ;
- Les reports de crédits qui correspondent à des dépenses engagées vis-à-vis d'un tiers, mais non mandatées en fin d'année, elles peuvent être reportées sur l'exercice suivant pour permettre le paiement de ces dépenses ;
- La gestion en autorisations de programme (AP) et crédits de paiement (CP) en investissement et en autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP) en fonctionnement qui permet de programmer des engagements dont le financement et la réalisation sont exécutés sur plusieurs années.

2.2. L'universalité budgétaire

Le principe d'universalité budgétaire, selon lequel l'ensemble des recettes du budget couvre l'ensemble des dépenses, se décompose en deux règles :

- La règle de non-compensation qui interdit la compensation/contraction de dépenses et de recettes ;
- La règle de non-affectation qui interdit l'affectation d'une recette à une dépense déterminée.

Il existe toutefois plusieurs dérogations à ce principe, parmi lesquelles, notamment :

- Les recettes affectées à des dépenses particulières, conformément à des textes législatifs ou réglementaires (pour lesquelles un état annexe de la maquette réglementaire du budget liste et affiche les affectations) ;
- Les subventions d'équipement affectées au financement d'un équipement ;
- Les recettes qui financent une opération pour compte de tiers (opérations sous mandat).

2.3. L'unité budgétaire

L'ensemble des dépenses et recettes de la commune doivent figurer dans un document unique. Il peut être dérogé à ce principe dans des cas limitatifs, notamment pour des services nécessitant la tenue d'une comptabilité distincte afin d'identifier les coûts réels du service et le prix payé par l'utilisateur, et pour lesquels un ou plusieurs budgets dits « annexes » peuvent être créés.

À cet effet, un budget annexe a été créé pour la ZAC de la Sèvre.

À compter de l'exercice 2027 la commune ouvrira, en marge de sa comptabilité générale, un budget annexe dédié à l'accueil de loisirs sans hébergement en application de la délibération du conseil municipal en date du 24 septembre 2026.

2.4. La spécialité budgétaire

Les dépenses et les recettes ne sont autorisées que pour un objet particulier.

Les crédits sont ouverts par chapitres ou par articles par nature. Les dépenses et les recettes sont ainsi classées, dans chacune des sections, par chapitres et par articles. Il existe toutefois la possibilité d'inscrire des crédits pour des dépenses imprévues.

2.5. Le principe de sincérité et d'équilibre

Le budget doit être voté en équilibre réel, ce qui exige trois conditions (*article L.1612-4 du CGCT*) :

- Une évaluation sincère des dépenses et des recettes ;
- Des sections d'investissement et de fonctionnement votées chacune en équilibre ;
- Un remboursement du capital de la dette exclusivement assuré par les recettes propres de la collectivité (FCTVA, subventions, autofinancement etc.).

3. L'EXÉCUTION DU BUDGET

3.1. Les grands principes comptables

3.1.1. Le principe de la séparation de l'ordonnateur et du Comptable

L'ordonnateur (le maire) est chargé de constater les droits et les obligations de la commune, de liquider les recettes et d'émettre les ordres de recouvrer.

Il engage, liquide et ordonnance les dépenses et les recettes de la collectivité.

Le Comptable (comptable public), agent de l'État, contrôle et exécute les opérations de décaissement et d'encaissement. Il est chargé d'exécuter, sous sa responsabilité personnelle et pécuniaire, le recouvrement des recettes ainsi que le paiement des dépenses communales, dans la limite des crédits régulièrement ouverts par la commune et dans le respect des règles prévues en matière de justification des dépenses et recettes.

Ce principe connaît une exception avec les régies d'avances et de recettes qui permettent, pour des raisons d'efficacité, à des agents placés sous l'autorité de l'ordonnateur et la responsabilité du Trésorier, d'exécuter de manière limitative et contrôlée, un certain nombre d'opérations comptables.

Cette procédure est, notamment, destinée à faciliter l'encaissement de recettes et le paiement de dépenses soit de montant modique soit nécessitant de rapprocher le paiement des fournisseurs ou le recouvrement de l'utilisateur des services publics municipaux. Les régisseurs sont soumis aux contrôles du comptable public assignataire et de l'ordonnateur auprès desquels ils sont placés et leur responsabilité pécuniaire est susceptible d'être engagée. Même s'ils ne sont pas des Comptables Publics, le fait de manier des fonds publics les assujettit à des contrôles similaires à ceux des Comptables. Leur responsabilité peut ainsi être engagée dans les mêmes conditions.

3.1.2. Autres principes comptables

Les principaux principes comptables garantissant la production de comptes annuels fiables sont les suivants :

- La régularité : conformité aux lois et aux règlements en vigueur des opérations financières conduisant aux enregistrements comptables, en lien avec la nomenclature budgétaire ;
- La sincérité : comptabilisation des dépenses et des recettes en fonction des éléments d'information disponibles à un moment donné ;

- L'exhaustivité : enregistrements comptables reflétant la totalité des droits et obligations de la commune ;
- La spécialisation des exercices : enregistrement définitif en comptabilité des opérations se rattachant à la bonne période comptable ou au bon exercice ;
- La permanence des méthodes : les mêmes règles et procédures sont appliquées chaque année afin que les informations comptables soient comparables d'un exercice à l'autre ;
- L'image fidèle : les comptes donnent une représentation du résultat de la gestion, du patrimoine et de la situation financière de la commune conforme à la réalité.

3.2. L'exécution des dépenses

3.2.1. La comptabilité d'engagement

La tenue de la comptabilité d'engagement des dépenses de fonctionnement comme d'investissement constitue une obligation pour le maire, ordonnateur (*article L.1612-38 du CGCT*). Les engagements sont effectués par les directions opérationnelles.

➤ L'engagement juridique

L'engagement juridique est l'acte par lequel la commune crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge. Il doit rester dans la limite des autorisations budgétaires et ne peut être pris que par une personne habilitée. Seul le maire, ou toute personne habilitée par délégation de signature, peut engager juridiquement la commune.

Les actes constitutifs des engagements juridiques sont notamment : les bons de commandes, les marchés, certains arrêtés, certaines délibérations, la plupart des conventions, etc.

➤ L'engagement comptable

L'engagement comptable précède ou est concomitant à l'engagement juridique.

Il permet de s'assurer de la disponibilité des crédits pour l'engagement juridique que la commune s'apprête à conclure, en vue de réaliser une future dépense.

Il est constitué obligatoirement, et *a minima*, de trois éléments :

- Un montant prévisionnel de dépenses
- Un tiers concerné par la prestation
- Une imputation budgétaire (chapitre et article par nature, fonction).

3.2.2. La liquidation

La liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense. Elle comporte :

- D'une part, la certification du service fait, par laquelle l'ordonnateur atteste la conformité à l'engagement de la livraison ou de la prestation (La certification (ou constatation) du service fait est une procédure qui consiste à vérifier que le créancier a bien assuré la prestation commandée par la commune, ou réalisé l'opération subventionnée par cette dernière dans les conditions prévues) ;
- D'autre part, la détermination du montant de la dépense au vu des titres ou décisions établissant les droits acquis par les créanciers.

3.2.3. Le mandatement

Le mandat est l'acte administratif donnant, conformément aux résultats de la liquidation, l'ordre de payer la dette au créancier. Cet ordre de payer est accompagné des pièces justificatives prévues par l'annexe I mentionnée à l'article D.1617-19 du CGCT.

En dehors des procédures spécifiques de paiement sans ordonnancement préalable ou de paiement par les régisseurs, aucune dépense ne peut être acquittée si elle n'a pas été préalablement ordonnancée/mandatée.

Le mandatement s'effectue sous la responsabilité de la direction des finances.

Les mandats émis, accompagnés des pièces justificatives et des bordereaux journaux signés par le maire, et toute personne ayant reçu délégation de signature, sont adressés au comptable public.

3.2.4. Le paiement

Hors cas spécifique des régies d'avances, le paiement effectif des dépenses de la commune ne peut être effectué que par le comptable public.

Le comptable public effectue les contrôles de régularité auxquels il est tenu, sous peine d'engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire.

Ces contrôles portent notamment sur :

- La qualité de l'ordonnateur ou de son délégué
- La disponibilité des crédits budgétaires
- L'exacte imputation budgétaire de la dépense
- La validité de la créance, matérialisée par la justification du service fait et l'exactitude des calculs de la liquidation
- Le caractère libératoire du règlement.

En cas d'anomalie, le mandat de paiement est rejeté.

3.2.5. Les délais de paiement

La commune et son comptable public sont soumis au respect d'un délai de paiement pour tout achat public ayant donné lieu à un marché formalisé ou non, y compris pour les délégations de services publics.

Le délai global de paiement est fixé par voie réglementaire.

Conformément au décret n°2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique, ce délai ne peut aujourd'hui excéder 30 jours calendaires, qui se répartissent en 20 jours pour l'ordonnateur et 10 jours pour le comptable public.

Ce délai démarre à la date de réception de la facture, ou du service fait lorsque celui-ci est postérieur à la réception de la facture, et cesse à la date du virement bancaire opéré par le comptable.

3.2.6. Les écritures de régularisation

Les réductions ou annulations de dépenses ont généralement pour objet de rectifier des erreurs matérielles.

Afin de déterminer le traitement comptable approprié, il convient de distinguer la période au cours de laquelle intervient la rectification :

- Si l'annulation ou la réduction de la dépense mandatée intervient sur l'exercice en cours, elle fait l'objet d'un mandat d'annulation :
- Si l'annulation ou la réduction de la dépense mandatée intervient sur un exercice clos, elle fait l'objet d'un titre de recette.

3.2.7. La dématérialisation de la chaîne comptable

Obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2020 pour tous les types d'opérateurs économiques, les factures des fournisseurs et prestataires de la ville doivent être déposées de façon dématérialisée sur le portail de facturation dit « Chorus Pro », et non plus envoyées sous le format papier (*ordonnance n° 2014-697 du 26 juin 2014 relative au développement de la facturation électronique*).

De plus, en application de loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, les bordereaux des mandats et des titres ainsi que l'ensemble des pièces justificatives mises à l'appui sont transmises au comptable public de façon dématérialisée ainsi que l'ensemble des documents budgétaires.

3.3. L'exécution des recettes

3.3.1. La comptabilité d'engagement

Toute recette identifiée doit faire l'objet d'un engagement comptable lorsqu'elle est certaine. Cette opération est réalisée au niveau des services financiers de la ville.

3.3.2. La liquidation

La liquidation des recettes permet de vérifier l'existence de la recette de la commune et sa date d'exigibilité, et d'en déterminer le montant précis dès que la créance est exigible.

3.3.3. L'ordonnancement (émission du titre de recette)

Cette opération effectuée par la direction des finances consiste, conformément aux résultats de la liquidation, à transmettre un ordre de recouvrement (titre de recette généralement accompagné d'un avis des sommes à payer) au comptable public pour toute recette exigible en faveur de la commune accompagné des pièces justificatives nécessaires.

Dans le souci de garantir l'efficacité du recouvrement de la créance, son ordonnancement doit intervenir au plus près de sa date d'exigibilité.

3.3.4. Le recouvrement

Le recouvrement des créances relève exclusivement de la responsabilité du comptable public. Les titres de recettes sont exécutoires dès leur émission et seul le comptable public est habilité à accorder des facilités de paiement sur demande motivée du débiteur. L'action en recouvrement des comptables publics locaux se prescrit par quatre ans à compter de la prise en charge du titre de recettes.

Le comptable public a l'obligation de recouvrer les créances dans les meilleurs délais. À défaut de recouvrement amiable, il procède au recouvrement contentieux en mettant en œuvre les voies de recours dont il dispose.

Le recouvrement peut avoir lieu après émission de titre : après avoir effectué ses contrôles, le comptable public procède au recouvrement des titres de recettes s'il n'a détecté aucune anomalie. Dans le cas contraire, il rejette les titres concernés et retourne les pièces justificatives aux services de l'ordonnateur.

3.3.5. Les écritures de régularisation

Les réductions ou annulations de titres ont généralement pour objet de rectifier des erreurs matérielles.

Le traitement comptable diffère selon la période au cours de laquelle intervient la rectification :

- Si l'annulation ou la réduction du titre de recette porte sur un exercice en cours, la régularisation se matérialisera par un titre d'annulation ou de réduction :
- Si elle porte sur un exercice déjà clos, le document rectificatif sera un mandat.

3.3.6. La limite au recouvrement : l'admission en non-valeur

Le comptable public doit mettre en œuvre les moyens nécessaires pour parvenir au recouvrement des titres de recettes émis par l'ordonnateur.

À défaut de recouvrement amiable, il procède au recouvrement contentieux en utilisant toutes les voies de recours. À défaut de recouvrement, la créance est proposée en admission en non-valeur

Lorsqu'une créance est estimée irrécouvrable par le comptable public, son admission en non-valeur est soumise à l'approbation du conseil municipal, qui statue au vu des justifications produites par le comptable.

L'admission en non-valeur prononcée par l'assemblée délibérante ne dispense pas le comptable public de poursuivre le recouvrement de la créance, notamment en cas de « retour à meilleure fortune » du débiteur. En outre, l'assemblée peut refuser de reconnaître le caractère irrécouvrable de la créance, sous réserve de motiver

sa décision, notamment si elle estime que les diligences du comptable public ont été insuffisantes et/ou tardives.

Plusieurs raisons possibles peuvent justifier l'admission en non-valeur, parmi lesquelles, notamment, l'insolvabilité ou la disparition des débiteurs et la caducité des créances.

3.4. Les opérations d'ordre et de fin d'exercice

Les opérations d'ordre et de fin d'exercice imposées par la norme comptable constituent un élément de la description patrimoniale des comptes. Elles ne se traduisent par aucun mouvement de fonds mais modifient l'équilibre budgétaire de l'exercice.

Le calendrier de clôture budgétaire est établi chaque année par la direction des finances en concertation avec le comptable public. Il vise à fluidifier les opérations de clôture et une reprise rapide de l'exécution budgétaire en N+1.

3.4.1. La journée complémentaire

Les documents de fin d'exercice sont établis après la clôture de l'exercice, c'est-à-dire au terme de la journée dite « complémentaire » (31 janvier N+1).

Celle-ci permet, pour la direction des finances, la comptabilisation des dernières opérations de l'exercice N, à savoir :

- Prise en charge des derniers titres et mandats de la seule section de fonctionnement, notamment dans le cadre de mise en œuvre des délibérations du dernier conseil municipal de l'année N :
- Opérations d'ordre budgétaire et non-budgétaire :
- Opérations de rattachement des charges et produits :
- Opérations relatives aux charges et produits constatés d'avance.

Afin de permettre une prompte clôture des comptes pour une connaissance rapide des résultats de l'exercice, la ville s'attache à limiter, autant que possible, l'usage de la journée complémentaire, en optimisant les procédures de rattachement des charges et produits à l'exercice sur la base de sa comptabilité d'engagement.

3.4.2. Le rattachement des charges et des produits à l'exercice

En application du principe d'indépendance des exercices, la commune est tenue de faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné tous les produits et charges qui s'y rapportent. Seule la section de fonctionnement est concernée.

La procédure de rattachement consiste à intégrer dans le résultat annuel :

- En dépenses : les crédits engagés non mandatés correspondant à des charges pour lesquelles le service a été réalisé (règle du service fait).
En d'autres termes, les charges qui peuvent être rattachées sont celles pour lesquelles :
 - La dépense est engagée ;
 - Le service est fait avant le 31 décembre de l'année en cours ;
 - La facture n'est pas parvenue avant la fin de la journée complémentaire.
- En recettes : les crédits engagés non titrés correspondant aux produits pour lesquels un droit acquis au cours de l'exercice considéré, mais qui n'ont pu être comptabilisés en raison de la non-réception par l'ordonnateur de la pièce justificative.

L'obligation de rattachement (des charges et des produits) est modulée au regard de l'incidence significative sur le résultat.

Pour éviter des mouvements trop nombreux et sans incidence significative sur le résultat de l'exercice, le rattachement est limité aux charges à caractère général (chapitre 011), aux intérêts courus non échus (dette au chapitre 66) et au chapitre 65 (autres charges de gestion courante) d'un montant unitaire strictement supérieur à 1 500 € (à l'exception des subventions à des tiers pour lesquelles le rattachement restera possible, au cas par cas, en deçà de ce seuil).

En recettes, des rattachements sont également effectués sur presque l'intégralité des chapitres.

De plus, le rattachement en dépense de fonctionnement ne peut intervenir qu'à la condition que les crédits budgétaires soient ouverts et disponibles au titre de l'exercice N.

3.4.3. Les reports (restes à réaliser)

Les restes à réaliser concernent exclusivement la section d'investissement et correspondent :

- Aux dépenses d'investissement engagées non mandatées à la clôture de l'exercice telles que ressortant de la comptabilité d'engagements tenue par la commune :
- Aux recettes d'investissement certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre.

Les restes à réaliser d'un exercice N sont pris en compte pour le calcul du solde du compte financier unique N et sont repris dans le budget de l'exercice suivant (N+1).

L'état des restes à réaliser est établi chaque année par l'ordonnateur (maire), puis transmis au comptable public pour visa de celui-ci.

L'établissement des restes à réaliser de l'exercice N permet notamment au comptable public, avant le vote du budget de l'année N+1, de procéder au règlement de toutes dépenses correspondantes (dépenses réelles d'investissement engagées avant le 31/12/N, n'ayant pas donné lieu à mandatement avant la clôture de l'exercice N, reportées en conséquence en N+1, et figurant à ce titre dans l'état des restes à réaliser susvisé signé par l'ordonnateur et le comptable public).

4. LA GESTION PLURIANNUELLE DES CREDITS

LES AUTORISATIONS DE PROGRAMME (AP) & CRÉDIT DE PAIEMENT (CP)

4.1. Modalités de gestion

Le référentiel budgétaire et comptable M57 prévoit, tout comme la nomenclature M14, la possibilité de recourir à la procédure de gestion pluriannuelle, tant en investissement qu'en fonctionnement.

Cette modalité de gestion permet à la commune de ne pas faire supporter à son budget annuel l'intégralité d'une dépense pluriannuelle, mais les seules dépenses à régler au cours de l'exercice.

➤ **Les autorisations de programme (AP)** représentent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour le financement **des investissements**.

Chaque AP se caractérise par :

- Un millésime et une enveloppe de financement AP/CP :
- Un échéancier prévisionnel de crédits de paiement (CP). Le montant de l'AP est égal à la somme de ses crédits de paiement (CP) échelonnés dans le temps.

Toutes les dépenses réelles d'investissement de la commune, dites de « projet » correspondent à des projets d'envergure, dont la réalisation peut s'échelonner sur plusieurs exercices. Ces AP permettent de retracer le coût global du projet financé.

➤ Les dotations affectées aux **dépenses de fonctionnement** peuvent comprendre des **autorisations d'engagement** et des crédits de paiement.

Cette procédure est réservée aux seules dépenses résultant de conventions, de délibérations ou de décisions au titre desquelles l'entité s'engage, au-delà d'un exercice budgétaire, dans le cadre de l'exercice de ses compétences, à verser une subvention, une participation ou une rémunération à un tiers et à l'exclusion des frais de personnel.

Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour le financement des dépenses de fonctionnement précitées. Elles demeurent valables sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées.

Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés tant dans le cadre des autorisations de programme que des autorisations d'engagement correspondantes.

4.2. Création et étapes de vie d'une AP (ou AE)

La création d'une AP (ou d'une AE) fait l'objet d'une délibération distincte votée en conseil municipal, elle doit intervenir lors d'une étape budgétaire (BP, CA, DM, BS).

Les AP « projet » ont une durée de vie correspondant à la durée prévisible du projet, cette durée de vie pouvant être revue en fonction de l'avancement du projet.

Aussi, le montant d'une AP (ou d'une AE) peut être révisé (à la hausse comme à la baisse) tout au long de sa durée de vie dans le cadre d'une délibération de l'assemblée délibérante.

Quant au décalage dans la réalisation sur les exercices, il est porté connaissance de l'assemblée délibérante via les annexes du budget primitif et du compte financier unique.

En outre, les AP n'ayant donné lieu à aucun engagement ou mandatement sur une période de trois exercices comptables consécutifs sont considérées comme caduques.

Enfin, l'assemblée délibérante est compétente pour prononcer la clôture d'une AP, sauf dans les cas de caducité précédemment définis pour lesquels l'annulation est automatique. Pour précision, la clôture d'une AP intervient lorsque toutes les opérations qui lui sont liées sont intégralement soldées.

Les décisions du conseil municipal de vote, de révision et de clôture des AP/CP (et AE/CP) font l'objet de délibérations distinctes pouvant être prises à l'occasion de toute session budgétaire (toute séance du conseil municipal consacrée à l'adoption du budget primitif, du budget supplémentaire, ou d'une décision modificative).

4.3. Informations de l'assemblée délibérante

Les modalités d'information de l'assemblée délibérante concernant les engagements pluriannuels au cours de l'exercice, sont les suivants :

➤ Documents de prévision budgétaire :

A l'occasion du vote du budget primitif un état récapitulatif est présenté par le biais des annexes budgétaires, reprenant le montant d'AP voté, engagé et liquidé par programme et enveloppe de financement.

Cette présentation arrête ces différents montants tels que constatés le jour précédant l'envoi des projets de délibération qui seront examinés lors du conseil municipal.

➤ Le rapport annuel du compte financier unique :

À l'occasion de la présentation des éléments d'exécution budgétaire relatifs à l'exercice N-1, lors du vote du Compte financier unique N-1, un bilan de la gestion pluriannuelle de la collectivité est présenté.

5. AUTRES DISPOSITIONS

5.1. L'inventaire des immobilisations

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe conjointement :

- À l'ordonnateur, chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification dans un inventaire (physique et comptable) ;
- Au comptable public, chargé de leur enregistrement et de leur suivi dans l'état de l'actif du bilan.

L'inventaire physique et comptable et l'état de l'actif doivent correspondre. Les immobilisations suivies sont les dépenses imputables en section d'investissement (classe 2 du bilan), destinées à servir de manière durable à l'activité de la commune, qu'elles soient acquises en pleine propriété, affectées ou mises à disposition.

Les immobilisations regroupent principalement :

- Les immobilisations corporelles : terrains, constructions, installations techniques, matériels, etc. ;
- Les immobilisations incorporelles : subventions d'équipement versées, frais d'études et d'insertions, logiciels, licences, etc. ;
- Les immobilisations en cours : travaux non terminés à la fin de l'exercice, avances et acomptes versés, etc. ;
- Les immobilisations affectées, concédées, affermées ou mises à disposition ;
- Les immobilisations reçues en affectation ;
- Les immobilisations financières : créances et titres de participation, etc. ;

Pour effectuer le suivi des biens acquis, un numéro d'inventaire comptable doit être attribué par l'ordonnateur à chaque bien individualisable, afin de connaître le coût historique de chaque élément du patrimoine. Ce numéro d'inventaire est rappelé lors des mouvements patrimoniaux affectant le bien (amortissement, cession, mise à disposition, réforme, destruction, don, etc.).

Une fois par an, les services financiers de la commune transmettent le fichier des immobilisations de l'année au comptable pour intégration dans l'état de l'actif.

Les mouvements patrimoniaux de l'exercice sont repris dans les annexes du compte financier unique relatives aux variations du patrimoine (états des entrées et des sorties d'immobilisations pendant l'exercice).

Les services opérationnels sont tenus de faire remonter les sorties d'actif à la direction des finances pour qu'elle procède aux écritures comptables qui en découlent.

5.2. Les amortissements

La commune procède à l'amortissement de ses immobilisations, y compris celles reçues à disposition ou en affectation.

Par exception, cet amortissement ne s'applique :

- Ni aux immobilisations propriété de la commune qui sont remises en affectation ou à disposition ;
- Ni aux terrains (autres que les terrains de gisement) ;
- Ni aux biens historiques et culturels dits sous-jacents (collections, œuvres d'art, etc.) ;
- Ni aux frais d'études et d'insertion suivis de réalisation ;
- Ni aux immeubles non productifs de revenus.

L'amortissement est la constatation comptable de l'amoindrissement de la valeur des immobilisations résultant de l'usage, du temps, du changement de technique ou de toute autre cause, par une écriture d'ordre donnant lieu à l'ouverture concomitante de crédits budgétaires :

- En dépense de fonctionnement, pour constater la dépréciation par la dotation aux amortissements ;
- En recette d'investissement, à due concurrence.

Il appartient au conseil municipal de fixer les méthodes/durées d'amortissement par bien, ou catégorie de biens.

Les subventions d'équipement servant à réaliser ou financer des immobilisations qui font l'objet d'une dotation aux amortissements sont amortissables au même rythme que l'amortissement du bien dont il est question.

Tous les biens, même complètement amortis, restent inscrits à l'inventaire jusqu'à leur sortie.

Tout plan d'amortissement commencé doit être poursuivi jusqu'à son terme, sauf en cas de fin d'utilisation du bien (cession, affectation, mise à disposition, réforme ou destruction). Le plan d'amortissement ne peut être modifié qu'en cas de changement significatif dans les conditions d'utilisation du bien.

Neutralisation

Les dotations aux amortissements participent à l'équilibre et à la sincérité du budget.

Toutefois, l'article R.2321-1 du CGCT et le référentiel M57 permettent aux communes qui le souhaitent de mettre en œuvre un dispositif de neutralisation budgétaire (par le biais d'une dépense de la section d'investissement et une recette de la section de fonctionnement) de l'amortissement des seules subventions d'équipement versées. La faculté de mettre en œuvre le dispositif de neutralisation est prévue annuellement par la commune lors du vote du budget (faculté non mise en œuvre jusqu'à présent par la ville).

5.3. Les provisions

La constitution d'une provision s'inscrit dans le cadre du principe comptable de prudence. De manière générale, une provision permet de constater comptablement un risque ou une charge probable, ou encore d'étaler une charge.

L'article R.2321-2 du CGCT dispose que la constitution de provisions pour risques et charges par la commune est obligatoire dans les cas suivants :

- Dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune ;
- Dès l'ouverture d'une procédure collective prévue au livre VI du code de commerce (pour les garanties d'emprunt accordées à des tiers publics ou privés).

Par ailleurs, lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public, une provision est constituée à hauteur du risque d'irrecouvrabilité estimé par la commune à partir des éléments d'information communiqués par ledit comptable public.

Pour l'ensemble des provisions prévues aux alinéas précédents, la commune peut décider de constituer la provision sur plusieurs exercices précédant la réalisation du risque. La provision est ajustée annuellement en fonction de l'évolution du risque. Elle donne lieu à reprise en cas de réalisation du risque ou lorsque ce risque n'est plus susceptible de se réaliser.

Une délibération détermine les conditions de constitution, de reprise et, le cas échéant, de répartition et d'ajustement de la provision.

Le montant de la provision, ainsi que son évolution et son emploi sont retracés sur l'état des provisions joint au budget et au compte financier unique.

5.4. Les charges à étaler

Certaines charges peuvent faire l'objet d'un étalement permettant de répartir leur poids financier sur plusieurs exercices, bien que la dépense soit constatée financièrement au cours d'un seul exercice. C'est le cas notamment pour :

- Les indemnités de renégociation de la dette capitalisée sur la durée résiduelle de l'emprunt ;
- Les frais d'émission d'un emprunt obligataire sur la durée de l'emprunt.

Le cas échéant, cet étalement, ainsi que sa durée, doivent faire l'objet d'une délibération et doivent être détaillés dans un état annexe du compte financier unique.