12 - MISE EN PLACE DE LA NOMENCLATURE M57 EN LIEU ET PLACE DE LA M14 - ADOPTION À COMPTER DU 1er JANVIER 2022

En application de l'article 106 III de la loi n °2015-9941 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent, par délibération de l'assemblée délibérante, choisir d'adopter le cadre fixant les règles budgétaires et comptables M57 applicables aux métropoles.

Cette instruction budgétaire et comptable, qui est la plus récente, la plus avancée en termes d'innovations budgétaires, d'exigences comptables et la plus complète, résulte d'une concertation étroite intervenue entre la Direction générale des collectivités locales (DGCL), la Direction générale des finances publiques (DGFIP), les associations d'élus et les acteurs locaux.

La M57 est applicable :

-de plein droit, par la loi, aux collectivités territoriales de Guyane, de Martinique, à la collectivité de Corse et aux métropoles, à la ville de Paris ;

-par droit d'option, à toutes les collectivités locales et leurs établissements publics (art. 106. III de la loi NOTRe) ;

-par convention avec la Cour des comptes, aux collectivités locales expérimentatrices de la certification des comptes publics (art. 110 de la loi NOTRe) ;

-par convention avec l'État, aux collectivités locales expérimentatrices du compte financier unique (article 242 de la loi de finances pour 2019).

Destinée à être généralisée, la M57 deviendra le référentiel de droit commun de toutes les collectivités locales d'ici au 1er janvier 2024.

L'adoption volontaire, sur option, du référentiel M57 nécessite une délibération de l'organe délibérant en 2021 pour une application au 1er janvier 2022. Cette adoption est définitive et entre en vigueur au début de l'exercice budgétaire déterminé par la délibération. Ce référentiel est par ailleurs obligatoire pour les collectivités qui expérimentent le compte financier unique (CFU) et sera généralisé à l'ensemble des collectivités locales au 1er janvier 2024.

Sur cette base, la ville de Tarbes, comme nombre de villes de la région, s'est portée et a été retenue candidate pour une application anticipée de la M57 dès le 1er janvier 2022.

Reprenant sur le plan budgétaire les principes communs aux trois référentiels M14 (Communes et Etablissements publics de coopération intercommunale), M52 (Départements) et M71 (Régions), la M57 a été conçue pour retracer l'ensemble des compétences exercées par les collectivités territoriales, améliorer la lisibilité et la qualité des budgets et des comptes publics locaux. Le budget M57 est ainsi voté soit

par nature, soit par fonction avec une présentation croisée selon le mode de vote qui n'a pas été retenu.

Le référentiel budgétaire et comptable M57 étend en outre à toutes les collectivités les règles budgétaires assouplies dont bénéficient déjà les Régions, offrant une plus grande marge de manœuvre aux gestionnaires. C'est notamment le cas en termes de gestion pluriannuelle des crédits avec, en fonctionnement, la création plus étendue des autorisations d'engagement mais également, à chaque étape de décision, le vote des autorisations en lecture directe au sein des documents budgétaires. Par ailleurs, une faculté est donnée à l'organe délibérant de déléguer à l'exécutif la possibilité de procéder, dans la limite de 7,5% des dépenses réelles de chacune des sections, à des mouvements de crédits de chapitre à chapitre, à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel. Ces mouvements font alors l'objet d'une communication à l'assemblée au plus proche conseil suivant cette décision.

D'autre part, la M57 introduit un certain nombre de nouveautés concernant notamment le traitement comptable des immobilisations et leur amortissement avec la mise en place de la règle du prorata temporis, les provisions et dépréciations (obligation de constituer une provision dès l'apparition d'un risque avéré et une dépréciation dès la perte de valeur d'un actif), la suppression de la notion de charges et produits exceptionnels, le suivi individualisé des subventions d'investissement versées, ...

Parmi les prérequis, l'apurement du compte 1069 *« Reprise 1997 sur l'excédent capitalisé - Neutralisation de l'excédent des charges sur les produits »* est nécessaire. Il s'agit d'un compte non budgétaire créé notamment au plan de comptes M14 à l'occasion de réformes budgétaires et comptables afin de neutraliser l'impact budgétaire de la première application des règles de rattachement des charges et produits à l'exercice. Suite à délibération en date du 8 juillet 2019, il a été procédé à l'apurement du compte 1069 durant l'exercice 2019.

La mise en place de cette nouvelle nomenclature budgétaire et comptable donne lieu par ailleurs à la fixation, par délibérations séparées, des éléments suivants à soumettre au vote du Conseil municipal :

- le principe de l'amortissement comptable au prorata temporis, avec la possibilité de fixer de nouvelles durées ainsi que des aménagements ;
- annuellement et au titre de la fongibilité des crédits, la possibilité accordée à Monsieur le Maire de procéder à des virements de crédit de chapitre à chapitre au sein d'une même section, hors crédits relatifs aux charges de personnel, jusqu'à 7,5 % du montant des dépenses réelles de chacune des sections (article L. 5217-10-6 du CGCT) ;
- l'approbation du règlement budgétaire et financier de la commune, rendu obligatoire en vertu des dispositions prévues à l'article 106 de la loi NOTRe, et déterminant nécessairement au titre de la pluriannualité la définition des autorisations de programme et autorisations d'engagement, avec vote lors d'une étape budgétaire, ainsi qu'une présentation du bilan de la gestion pluriannuelle lors du vote du compte administratif ;

- la possibilité d'expérimenter le compte financier unique dès le 1er janvier 2022

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales ;

Vu l'article 106 II de la loi du 7 aout 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) ;

Vu le décret n°2015-1899 du 30 décembre 2015 portant application de l'article susvisé ;

Vu l'arrêté du 20 décembre 2018 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M57 applicable aux collectivités territoriales uniques, aux métropoles et à leurs établissements publics administratifs ;

Vu l'avis favorable du comptable public de la commune annexé à la présente délibération;

Considérant l'intérêt d'expérimenter le nouveau référentiel budgétaire et comptable M 57;

Après avis favorable de la commission Administration générale, Finances, Ressources humaines et Commande publique du 13 décembre 2021, et compte tenu du contexte réglementaire et de l'optimisation de gestion introduite, il est proposé au Conseil municipal :

- d'adopter la mise en place de la nomenclature budgétaire et comptable de la M57 pour le budget principal de la ville de Tarbes et tous ses budgets annexes appliquant la M14 (restauration collective et centre de santé) à compter du 1er janvier 2022 ;

- de conserver un vote par nature et par chapitre globalisé, avec programmes d'équipement et provisions semi-budgétaires ;

- de dire qu'un règlement budgétaire et financier sera élaboré et soumis à l'approbation du Conseil municipal par délibération spécifique ;

- d'autoriser Monsieur le Maire ou son représentant délégué à signer tout document permettant l'application de la présente délibération.

RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

FINANCES PUBLIQUES

Direction générale des Finances publiques
Centre des Finances publiques de TARBES

1 boulevard du Maréchal Juin
65023 TARBES cedex 9
Téléphone : 05 62 93 88 32
Mél. : t065029@dgfip.finances.gouv.fr

POUR NOUS JOINDRE :

Jours et heures d'ouverture :
Réception : (avec RDV)
Affaire suivie par :Nicole Giral

Réf. : Votre mail du 09/07/2021

MONSIEUR LE MAIRE DE TARBES

65000 TARBES

Tarbes, le 13/07/2021

Objet : Avis du comptable public sur la mise en œuvre du droit d'option pour adopter le référentiel M57

Monsieur le Maire,

Par courrier cité en référence, vous sollicitez, en application du décret n° 2015-1899 du 30 décembre 2015, mon avis sur l'adoption du référentiel M57 pour la Ville de Tarbes à compter du 1er janvier 2022, avec ouverture possible aux établissements publics CCAS et Caisse des écoles

En application des dispositions précitées, j'ai l'honneur d'accuser réception de votre demande et de vous faire part de mon accord de principe pour l'application par la collectivité de Tarbes à compter du 1er janvier 2022.

Dans le cadre de ce changement de référentiel, je me permets d'appeler votre attention sur les points suivants :

- le changement de nomenclature ne peut intervenir qu'à compter du 1er janvier suivant la date de la délibération par laquelle la collectivité applique son droit d'option pour le référentiel M57 ;

- l'option pour le référentiel M57 implique l'adoption du référenciel pour ses éventuels budgets annexes administratifs, les budgets SPIC demeurant régis par l'instruction budgétaire et comptable M4.

En application des dispositions de l'article 1er du décret n°2005-1899 précité, le présent avis est joint au projet de délibération.

Je me tiens à votre disposition pour tout renseignement complémentaire et vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

La comptable de Tarbes,
Nicole GIRAL

TRESORERIE PRINCIPALE MUNICIPALE
065
029
TARBES

13 - MISE EN PLACE DE LA NOMENCLATURE M57 - APPROBATION DU RÈGLEMENT BUDGÉTAIRE ET FINANCIER DE LA VILLE DE TARBES

En raison du basculement en nomenclature M57 au 1er janvier 2022, il est nécessaire de procéder à un certain nombre de décisions préalables à cette mise en application.

Ainsi, le règlement budgétaire et financier (RBF), jusqu'à présent obligatoire pour les départements et les régions, devient également obligatoire pour toutes les collectivités et tous les établissements publics qui mettent en place le référentiel M57, qui est caractérisé par la souplesse budgétaire qu'il accorde et la modernité comptable qu'il met en avant. Au-delà de la mise en œuvre de la M57, la perspective de mise en œuvre du compte financier unique, que la ville de Tarbes va expérimenter, ainsi que de la certification des comptes vont conduire à produire des réflexions structurantes préalables sur l'organisation des procédures budgétaires et comptables internes à la collectivité et sur la dimension « métier » associée, et à engager diverses démarches en termes de qualité, de maîtrise et de fiabilité.

En cela, la démarche conduit à se rapprocher des dispositions relatives à la comptabilité privée.

C'est dans ce cadre que la ville de Tarbes est appelée à adopter le présent règlement qui vise à formaliser et à préciser les règles applicables pour la préparation et l'exécution du budget, la gestion pluriannuelle et financière des crédits, ainsi que l'information des élus, en application des différentes dispositions législatives et règlementaires qui encadrent la gestion communale. Il permet également et en complément de définir un certain nombre de règles internes propres, en décrivant et en formalisant les procédures, dans le respect des textes en vigueur. En cela, il consolide diverses notes de service mises en application.

Au-delà, il permet également de renforcer la fiabilité des comptes de la collectivité, en veillant à appliquer les recommandations de la chambre régionale des comptes en la matière, en rappelant les dispositions règlementaires, mais aussi en développant la comptabilité analytique et la présentation par politiques publiques.

Adopté pour la mandature, ce document se conçoit pour la ville de Tarbes comme un outil de la performance financière au service des politiques publiques mises en œuvre, un gage de lisibilité et de transparence, et s'inscrit dans une démarche de qualité de gestion budgétaire, financière et comptable, conditionnée par des démarches de qualité de gestion et d'organisation.

Il permettra également de créer un référentiel commun pour les élus et une culture de gestion commune que les services de la collectivité ont vocation à s'approprier.

Adopté pour le budget principal et les budgets annexes, ce règlement pourra faire l'objet d'adaptations par voie d'avenants adoptés en Conseil municipal.

Le règlement budgétaire et financier proposé comporte huit parties :

- les principes budgétaires et comptables ;
- le cycle budgétaire ;
- la gestion budgétaire pluriannuelle (autorisations de programme et crédits de paiement) ;
- la segmentation budgétaire et comptable ;
- l'exécution budgétaire et comptable ;
- les opérations budgétaires et comptables spécifiques ;
- les régies de recettes et d'avances ;
- le contrôle budgétaire et comptable.

Après avis de la commission Administration générale, Finances, Ressources humaines et Commande publique du 13 décembre 2021, il est proposé au Conseil municipal :

- d'approuver le règlement budgétaire et financier de la ville de Tarbes tel que présenté dans le document annexé ;

- d'autoriser Monsieur le Maire ou son représentant à signer tout document s'y rapportant.

Ville de Tarbes

RÈGLEMENT BUDGETAIRE ET FINANCIER

Document en vigueur à compter du 1er janvier 2022

Direction de la coordination des politiques publiques

Service Finances, Evaluation, Conseil et Gestion

Table des matières

Préambule....4

PARTIE 1 : LES PRINCIPES BUDGETAIRES ET COMPTABLES 6

Article 1.1 : L'annualité budgétaire.... 6

Article 1.2 : L'unité budgétaire.... 7

Article 1.3 : L'universalité budgétaire.... 7

Article 1.4 : La spécialité 8

Article 1.5 : La sincérité budgétaire.... 9

Article 1.6 : L'équilibre 9

Article 1.7 : La séparation de l'ordonnateur et du comptable public 10

Article 1.8 : Les principes comptables.... 12

PARTIE 2 : LE CYCLE BUDGETAIRE....14

Article 2.1 : La commission administration générale, finances, ressources humaines, commande publique....14

Article 2.2. : Le débat d'orientations budgétaires....15

Article 2.3 : Le budget....16

Article 2.4 : Le contenu du budget 17

Article 2.5 : Le vote du budget primitif 18

Article 2.6 : Les autres décisions budgétaires 19

Article 2.7 : Les virements de crédits (hors AP/CP)....19

Article 2.8 : Le compte financier unique expérimental en M57 et le compte administratif (budget annexe M4)....20

PARTIE 3 : GESTION BUDGETAIRE PLURIANNUELLLE : AUTORISATIONS DE PROGRAMME ET CREDITS DE PAIEMENT 22

Article 3.1 : La gestion en autorisations de programme 22

Article 3.2 : Les règles de gestion des autorisations de programme 22

Article 3.3 : Les règles de gestion des crédits de paiement relatifs aux autorisations de programme 23

PARTIE 4 : LA SEGMENTATION BUDGETAIRE ET COMPTABLE....25

Article 4.1 : La segmentation budgétaire et comptable règlementaire 25

Article 4.2 : La segmentation structurelle : directions et services 27

Article 4.3 : La segmentation stratégique par politiques publiques 28

PARTIE 5 : L'EXECUTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE 30

Article 5.1 : Vue d'ensemble du processus d'exécution comptable 30

Article 5.2 : La comptabilité d'engagement 30

Article 5.3 : L'exécution financière des dépenses (réception des factures, certification du service fait, liquidation, ordonnancement ou mandatement, suivi de l'ordonnancement) 36

Article 5.4 : Le versement des subventions 41

Article 5.5 : Le suivi de l'exécution budgétaire et comptable 42

Article 5.6 : Les recettes 42

Article 5.7 : La gestion des tiers 44

PARTIE 6 : LES OPERATIONS BUDGETAIRES ET COMPTABLES SPECIFIQUES 45

Article 6.1 : Les opérations de clôture comptable (reports de crédit en investissement, rattachement des charges et produits à l'exercice, charges et produits constatés d'avance) 45

Article 6.2 : Les opérations patrimoniales (actif immobilisé – tenue de l'inventaire, amortissement, cessions, concordance inventaire physique et inventaire comptable / passif immobilisé – principes de la gestion de dette, provisions pour risques et charges) 47

Article 6.3 : Les engagements hors bilan et les garanties d'emprunt 51

PARTIE 7 : LES REGIES DE RECETTES ET D'AVANCES 54

Article 7.1 : La création des régies 55

Article 7.2 : La nomination des régisseurs 55

Article 7.3 : Les obligations et responsabilités des régisseurs, chefs de service et autres acteurs 56

Article 7.4 : Le contrôle des régies 58

PARTIE 8 : LE CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTABLE 59

Article 8.1 : Les contrôles du Préfet 59

Article 8.2 : Le contrôle de la Chambre Régionale des Comptes 60

Article 8.3 : Les contrôles du comptable public 61

Article 8.4 : Le contrôle du Conseil municipal 62

Article 8.5 : Le contrôle de l'administration 63

Article 8.6 : La publication des budgets et des comptes. 66

Préambule

Le présent règlement a pour objet de formaliser et de préciser les règles budgétaires et financières qui encadrent la gestion de la ville de Tarbes.

Ce règlement définit également un certain nombre de règles internes propres à la Ville, dans le respect des textes en vigueur, afin de préciser ces derniers. Il vient donc consolider diverses notes de service en vigueur.

Ce document s'inscrit dans un objectif de maîtrise de la trajectoire financière de la collectivité, de pilotage budgétaire, de performance de gestion et de qualité comptable :

- il se doit d'être un outil au service de la performance financière de la Ville, permettant de développer une culture financière tant pour les élus que pour les services, et d'assurer ainsi un meilleur pilotage des dépenses et des recettes. Les normes définies doivent être au service du pilotage des politiques publiques. La transparence constitue le principe directeur de la démarche et du contenu. Ce document se veut également pédagogique.

- il s'inscrit dans une démarche d'amélioration de la qualité de la gestion financière de la Ville dans la perspective des réformes liées à la mise en place de la nomenclature budgétaire et comptable M 57 (compte financier unique, certification des comptes), mais aussi du nouveau régime de responsabilité partagée des gestionnaires publics qui vient en remplacement de la responsabilité personnelle et pécuniaire du seul comptable public. L'existence du présent règlement atteste de la volonté de la Ville de se doter d'une norme de référence conforme à la montée en puissance des exigences nouvelles de la gestion financière publique en matière de qualité, de régularité et de sincérité de ses comptes.

Pour autant, le présent règlement ne se substitue pas à :

- la réglementation générale en matière de finances publiques ; il ne fait que la préciser et, quand cela est possible, l'adapter à la compréhension des divers acteurs.

- aux notes de service, manuels de procédures, fiches actions ou référentiels de contrôle interne à la collectivité. Ces documents ont une visée pédagogique et pratique et sont établis en exacte concordance avec le présent règlement.

Il vise à constituer une première réponse aux obligations de transparence liées au bon usage de l'argent public. Pour rappel, la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, dont la valeur constitutionnelle est rappelée dans le Préambule de la Constitution, indique :

- article 14 « Tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée. »

- article 15 « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration. »

Ce document a vocation à évoluer et sera mis à jour en fonction des modifications législatives et réglementaires ainsi que des nécessaires adaptations des règles de gestion internes.

Il constitue la base de référence des procédures qui poursuivent un objectif plus opérationnel.

Ce règlement budgétaire et financier s'applique aussi bien au budget principal de la Ville qu'à ses budgets annexes. Les établissements publics rattachés à la collectivité peuvent s'en inspirer.

Enfin, parmi les ressources, le Code général des collectivités territoriales traite des finances communales :

- partie législative : articles L1611-1 à L1621-3 (dispositions générales) et articles L2311-1 à L2343-2 (dispositions spécifiques aux communes)
- partie règlementaire : articles D1611-1 à D1621-14 (dispositions générales) et articles R2311-1 à D2343-10 (dispositions spécifiques aux communes)

PARTIE 1 : LES PRINCIPES BUDGETAIRES ET COMPTABLES

L'article 47-2 de la Constitution précise que *"les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière".*

Ainsi, la ville de Tarbes est soumise aux règles régissant les finances publiques, qui relèvent pour l'essentiel du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Elle est tenue d'appliquer les instructions budgétaires et comptables propres aux communes et à leurs budgets annexes.

Les principes budgétaires, qui traduisent ce cadre législatif et règlementaire, fixent un cadre d'action au Maire pour ce qui relève de ses prérogatives quant à l'élaboration et à l'exécution du budget, et garantissent au Conseil municipal de voter le budget et de contrôler l'action du Maire en ayant à sa disposition des informations complètes et conformes.

Article 1.1 : L'annualité budgétaire

Le budget doit être voté chaque année pour un an. Il est l'acte par lequel le Conseil municipal autorise l'ensemble des recettes et des dépenses de l'exercice budgétaire et comptable, qui commence le 1er janvier et se termine le 31 décembre. Le budget constitue dès lors un acte de prévision, d'autorisation et d'information.

Une fois voté, le budget permet au Maire de réaliser les dépenses et de percevoir les recettes. Cet acte d'autorisation a un caractère limitatif pour les dépenses et évaluatif pour les recettes.

Ce principe de l'annualité permet au Conseil municipal d'exercer un contrôle régulier sur l'exécutif de la commune.

Ce principe est assoupli par plusieurs exceptions. D'une part, afin de permettre une continuité dans l'action municipale, le principe des restes à réaliser permet de reporter d'un budget à

l'autre, pour la section d'investissement, les dépenses et les recettes engagées qui n'auraient pas été soldées en totalité.
D'autre part, toujours en section d'investissement, certaines opérations ont un caractère pluriannuel, les opérations de travaux notamment. Dès lors, elles peuvent être adossées à une autorisation budgétaire de dépense qui dépasse le caractère annuel du vote du budget. Il s'agit des autorisations de programme dont les règles de gestion sont développées dans les parties 3 et 5 du présent document.
Enfin, pour la section de fonctionnement, les opérations de rattachements de charges et de produits à l'exercice permettent de corriger les décalages temporels liés entre la date de réalisation effective des opérations et le moment où les droits sont constatés ou liquidés.

Article 1.2 : L'unité budgétaire

La totalité des autorisations budgétaires votées par le Conseil municipal doivent figurer dans un document unique.

Ce principe permet au Conseil municipal de détenir l'exhaustivité des autorisations budgétaires dans un seul document.

Néanmoins cette règle comporte deux exceptions :

- le budget donne lieu à plusieurs votes dans l'année (voir partie 2 relative à la préparation et au vote des actes budgétaires), il est constitué d'un budget primitif, éventuellement d'un budget supplémentaire et d'une à plusieurs décisions modificatives.

- le budget principal peut être assorti de budgets annexes. La création et la suppression des budgets annexes relève de la seule prérogative du Conseil municipal. Cette création peut résulter d'obligations réglementaires relatives à certains services publics locaux (service public administratif ou à caractère industriel et commercial assujetti à la TVA) ou d'un choix de la collectivité destiné à individualiser le service public concerné et être en mesure d'identifier avec précision son coût ou d'adapter la gouvernance en introduisant un conseil d'exploitation avec des personnalités extérieures intéressées. Le but de tout budget annexe est de regrouper les services publics dont l'objet est de produire ou d'exercer des activités qu'il est nécessaire de suivre dans une comptabilité distincte, avec toutes les opérations qui les concernent, peu importe le service municipal en charge du suivi.

Article 1.3 : L'universalité budgétaire

L'universalité impose que le budget décrive, pour la durée de l'exercice, l'ensemble des dépenses et des recettes, pour leur montant total, ce qui interdit toute contraction, compensation ou affectation. De plus toutes les dépenses d'un budget doivent être couvertes par la masse commune des recettes. Ainsi, l'impôt est universel, il sert à financer l'ensemble des dépenses de la collectivité.

Ce principe permet au Conseil d'avoir connaissance des montants intégraux inscrits au budget.

Toutefois, certaines taxes ou redevances sont affectées, du fait des textes, à des dépenses particulières, ce qui entraîne une retranscription en « atténuation de produits ». Par exemple, il s'agit de la taxe de séjour qui est affectée au financement de la politique de promotion du tourisme mise en œuvre par l'Office de Tourisme de Tarbes.

Article 1.4 : La spécialité

Les dépenses et les recettes autorisées par le budget sont spécialisées, dans le respect de la nomenclature budgétaire et comptable en vigueur (instruction M57 pour les services publics administratifs suivis au budget principal et individualisés dans des budgets annexes, instruction M4 pour les seuls services publics industriels et commerciaux individualisés dans des budgets annexes et qui ne peuvent sauf exception identifiée bénéficier de subventions publiques).

Ce principe permet au Conseil municipal de s'assurer que les crédits ouverts au budget sont utilisés conformément à leur destination.

En présentation, le budget de collectivité se divise en deux sections, le critère de distinction étant l'incidence sur le patrimoine :

- la section d'investissement regroupe les dépenses relatives à des opérations réelles d'équipement qui se traduisent par une modification de la consistance ou de la valeur du patrimoine de la commune ou viennent enrichir son patrimoine : biens matériels et immatériels, achats de matériels durables, construction ou aménagement de bâtiments, travaux d'infrastructure, terrains, frais de recherche et de développement, logiciels, acquisition de titres de participation ou autres titres immobilisés.

  Elle comprend également le montant du remboursement des emprunts en capital.

- la section de fonctionnement retrace les dépenses liées à l'activité des services n'ayant pas d'impact sur le patrimoine, notamment la masse salariale, les charges courantes des services municipaux et les dépenses d'intervention (ou subventions) dans le prolongement de l'exercice des compétences de la commune, ainsi que les charges financières ou exceptionnelles.

Pour chaque section, aussi bien en recettes qu'en dépenses, le budget respectueux de la nomenclature budgétaire et comptable est présenté à la fois :

- par nature pour la tenue de la comptabilité générale selon les principes du futur recueil des normes comptables du secteur public local, afin d'établir des comptes réguliers et sincères et de présenter des états financiers reflétant une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et du résultat à la date de clôture de l'exercice ;
- par fonction afin de permettre un suivi des opérations selon leur finalité, ce qui constitue un outil de gestion et de communication permettant de traduire les politiques publiques de la collectivité, et ainsi de faciliter un pilotage et une organisation de la gestion de la collectivité entre services fonctionnels qui viennent en structuration et entre services opérationnels qui viennent en exécution des politiques publiques.

Les communes de plus de 10 000 habitants peuvent opter pour un vote par nature ou par fonction, mais le budget est systématiquement assortie d'une présentation croisée suivant les deux.

Ces deux points sont précisés dans la partie 2 relative à la préparation et au vote du budget, et dans la partie 4 relative à la segmentation budgétaire.

Article 1.5 : La sincérité budgétaire

Les dépenses et les recettes inscrites au budget de la commune doivent être évaluées de manière sincère. Le principe de sincérité budgétaire implique l'exhaustivité, la cohérence et l'exactitude des informations financières.

Ce principe permet au Conseil municipal de s'assurer que les dépenses proposées au budget ne sont pas sous-évaluées, et que les recettes ne sont pas surévaluées.

Les dépenses ont un caractère limitatif, le montant des dépenses engagées ne peut dépasser le montant inscrit au budget, qui constitue donc une autorisation maximum au niveau du chapitre.

Certaines dépenses ont un caractère obligatoire (voir principe d'équilibre budgétaire), leur inscription budgétaire et leur prise en compte dans l'équilibre du budget participent donc du principe de sincérité.

Enfin, les recettes sont inscrites de manière estimative, en fonction des données connues au moment de la constitution du budget (avec révision en cours d'année en fonction d'éléments nouveaux ou plus précis), toujours en veillant à ce que l'estimation soit la plus sincère possible.

Article 1.6 : L'équilibre

Le budget de la Ville est en équilibre réel si les conditions suivantes sont remplies :

- la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre,
- les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère,
- 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, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice.

En d'autres termes, le remboursement du capital de la dette doit être financé par des ressources propres à la collectivité (capacité d'autofinancement brute). Un emprunt ne peut financer le remboursement d'un emprunt. De même, un emprunt ne peut venir combler le besoin de financement de la section de fonctionnement. C'est pour cela que l'épargne nette de gestion doit toujours rester positive.

L'équilibre d'un budget s'apprécie par section. Les dépenses de fonctionnement ne peuvent excéder les recettes de fonctionnement. Les dépenses d'investissement ne peuvent excéder

les recettes d'investissement. Exceptionnellement, le budget peut être voté en « sur-équilibre » dans des cas de figure bien particuliers.

L'autofinancement brut dégagé de la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement finance les dépenses d'investissement. Il est égal au niveau des deux sections, et correspond au cumul d'une part du virement de section à section et d'autre part des dotations aux amortissements ou des amortissements réalisés.

S'agissant des budgets annexes relevant des services publics industriels et commerciaux, ils doivent non seulement respecter l'équilibre réel mais également le principe d'équilibre financier. Le budget doit être équilibré en dépenses et en recettes et la prise en charge des dépenses de ce service par le budget principal de la commune est interdite, ce qui empêche toute attribution de subvention, hormis dans des cas bien précis énumérés à l'article L 2224-2 du Code général des Collectivités territoriales (CGCT). Ainsi, les dépenses du service doivent être uniquement couvertes par les recettes perçues auprès des usagers ; en cas de déficit, il sera nécessaire d'augmenter la tarification du service.

Le budget doit comprendre les dépenses obligatoires, c'est-à-dire celles nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles ou les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément prévu (cf. article L 2321-2 du CGCT). Parmi celles-ci figurent les dotations aux amortissements des immobilisations.

Article 1.7 : La séparation de l'ordonnateur et du comptable public

Ce principe confie l'exécution d'un budget à deux personnes distinctes et indépendantes l'une de l'autre. L'ordonnateur est le Maire. Le comptable est un agent de la direction générale des finances publiques, en l'occurrence le Trésorier municipal pour la Ville de Tarbes.

L'ordonnateur exécute le budget dans le cadre de l'autorisation budgétaire qui lui a été donnée par le Conseil municipal à l'occasion du vote du budget ainsi que par les compétences et pouvoirs qui lui sont propres. Il donne ordre au comptable public de payer les dépenses et d'encaisser les recettes. Le Maire ne manie pas de fonds publics, c'est-à-dire qu'il ne réalise pas lui-même d'opérations de caisse.

Pour payer ou encaisser un ordre de dépense ou de recette donné par l'ordonnateur, le comptable public doit vérifier :

- la qualité du Maire ou de la personne à qui il a donné délégation (adjoint au Maire, Conseiller municipal délégué ou fonctionnaire) ;
- la disponibilité des crédits votés au budget ;
- l'exacte imputation des dépenses et recettes au regard des instructions budgétaires et comptables (voir principe de spécialité) ;
- la présentation en appui du mandat ou du titre des pièces justificatives prévues par le décret n°2016-33 du 20 janvier 2016 ;
- le cas échéant, la justification du service fait et l'exactitude des calculs de liquidation.

Le comptable de la commune est responsable sur ses deniers propres. Concrètement, cela signifie que les comptables publics sont tenus sur leurs deniers personnels de leurs manques en caisse, qui peuvent résulter d'un défaut de vigilance dans les vérifications comptables préalables au paiement des dépenses, ou à des diligences insuffisantes dans les opérations de recouvrement des recettes.

L'existence des régies de recettes, des régies d'avances et des régies de recettes et d'avances constitue un aménagement de cette séparation et vise à confier à un agent de la collectivité la responsabilité d'encaisser et/ou de payer des produits et des dépenses en endossant la responsabilité du comptable public, sous son contrôle et sous le contrôle de l'ordonnateur. Le fonctionnement des régies de dépenses et de recettes est détaillé dans la partie 7 du présent règlement.

Toute personne, agent de la collectivité ou élu, maniant des fonds de sa propre main sans autorisation légale est considéré comme comptable de fait. Cet acte constitue un délit pénal qui engage de surcroît la responsabilité de la personne reconnue comptable de fait.

L'article 41 du projet de loi de Finances pour 2022 est venu autoriser le Gouvernement à créer, par ordonnance, un nouveau régime de responsabilité financière des gestionnaires unifié pour l'ensemble des agents publics, par abrogation de la responsabilité personnelle et pécuniaire du seul comptable public, avec un bloc commun d'infractions, un même juge financier et des procédures efficaces.

La réforme vise à consacrer le juge financier comme le bon niveau de réponse aux défaillances résultant de fautes graves entraînant un préjudice financier significatif. Toutes les affaires seront jugées, en première instance, par une seule chambre spécialisée au sein de la Cour des comptes et qui comprendra des magistrats des chambres régionales des comptes. Les forces rassemblées de la justice financière pourront ainsi prononcer plus rapidement des amendes dissuasives et proportionnées, voire des peines complémentaires d'interdiction temporaire d'exercer des fonctions de gestionnaire public, chez l'ordonnateur comme chez le comptable public.

L'intervention du juge financier sera ainsi bien distincte de la responsabilité managériale, qui devra sanctionner les erreurs ou les échecs d'un gestionnaire, et de la responsabilité pénale qui réprime les atteintes à la probité.

La Cour des comptes et les Chambres régionales des comptes seront confortées dans leur mission de contrôle de la gestion des collectivités et organismes publics, tant pour détecter des faits de nature à être déférés à la juridiction financière ou à faire l'objet d'une procédure de signalement dans le cadre de l'article 40 du Code de procédure pénale, mais aussi d'examiner l'efficience dans la gestion des politiques publiques (c'est-à-dire l'examen de l'emploi le plus efficace des deniers publics et la meilleure organisation des services pour parvenir au meilleur résultat dans l'exécution d'une politique publique).

La garantie de sécurité financière que constitue la séparation des ordonnateurs et des comptables sera toutefois maintenue, dans une optique de maintien des opérations de vérification de la régularité des opérations financières tout en visant une qualité comptable accrue.

Au sein des administrations, la réforme devra permettre de renouer le lien entre liberté et responsabilité des gestionnaires : les managers publics seront incités à mettre en place des pilotages et des contrôles internes plus sélectifs et plus robustes, et à mieux sanctionner les fautes qui ne relèveront pas du régime juridictionnel.

Au-delà, la mise en place prochaine de la certification des comptes visera à apprécier la qualité et la fiabilité des états comptables de la Ville au regard des exigences relatives à l'information financière qui doit être produite sur un compte financier unique (en cours d'expérimentation pour la Ville) : bilan, compte de résultat, annexe ayant vocation à expliciter les grands postes.

L'ensemble est normalisé par le Conseil de Normalisation des Comptes Publics, organisme normalisateur des comptes publics, par pleine inspiration du plan comptable général.

La réforme du régime de responsabilité constitue, au même titre que la certification des comptes à venir, un accélérateur de changements, portés par les outils mis à la disposition des collectivités pour y parvenir (M57, compte financier unique, service facturier, ...), visant à mieux répondre aux exigences des citoyens portées par la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789.

Article 1.8 : Les principes comptables

La comptabilité est la traduction d'un ensemble de flux financiers et patrimoniaux internes et externes.

La qualité (ou fiabilité) des comptes publics locaux renvoie à la capacité de ces derniers à présenter la situation financière et le patrimoine de chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale (EPCI) de façon régulière, sincère et la plus fidèle à la réalité.

Ainsi, la comptabilité communale doit satisfaire aux obligations comptables de :

- régularité : conformité aux lois et aux règlements en vigueur des opérations financières conduisant aux enregistrements comptables ;
- sincérité : comptabilisation des dépenses et des recettes en fonction des éléments d'information disponibles en moment donné ;
- exhaustivité et non compensation : enregistrements comptables détaillant la totalité des droits et obligations de l'entité ;
- spécialisation des exercices : enregistrement définitif en comptabilité des opérations se rattachant à la bonne période comptable ou au bon exercice

D'autres principes peuvent par ailleurs être affirmés : prudence, fidélité ou permanence des méthodes.

L'établissement des états financiers en fin d'exercice, par agrégation des enregistrements comptables quotidiens, délivre un panorama synthétique de la situation patrimoniale de la collectivité (au travers de son bilan) et de son évolution (au travers de son compte de résultat).

Des comptes fiables fournissent à leurs utilisateurs une information comptable :
- claire : univoque et sans ambiguïté ;
- pertinente : directement utilisable par le destinataire ;
- lisible : directement compréhensible par des non-comptables ;
- périodique : transmise régulièrement, dans des délais permettant son utilisation.

Cette information globale, objective et transparente sur la situation financière et patrimoniale de la collectivité constitue un support essentiel pour les acteurs décisionnels (autorités exécutive et délibérante) ainsi qu'un levier d'amélioration de la performance de la gestion. La fiabilité des comptes publics locaux est également une exigence vis-à-vis des acteurs extérieurs à la collectivité. Elle constitue une réponse à impératif démocratique : celui de justifier l'emploi des fonds publics aux citoyens et contribuables locaux. Elle intéresse

également les autorités de contrôle externe (Préfet et juridictions financières) ainsi que les tiers en relation financière avec l'organisme public local (bailleurs de fonds, fournisseurs, etc.).

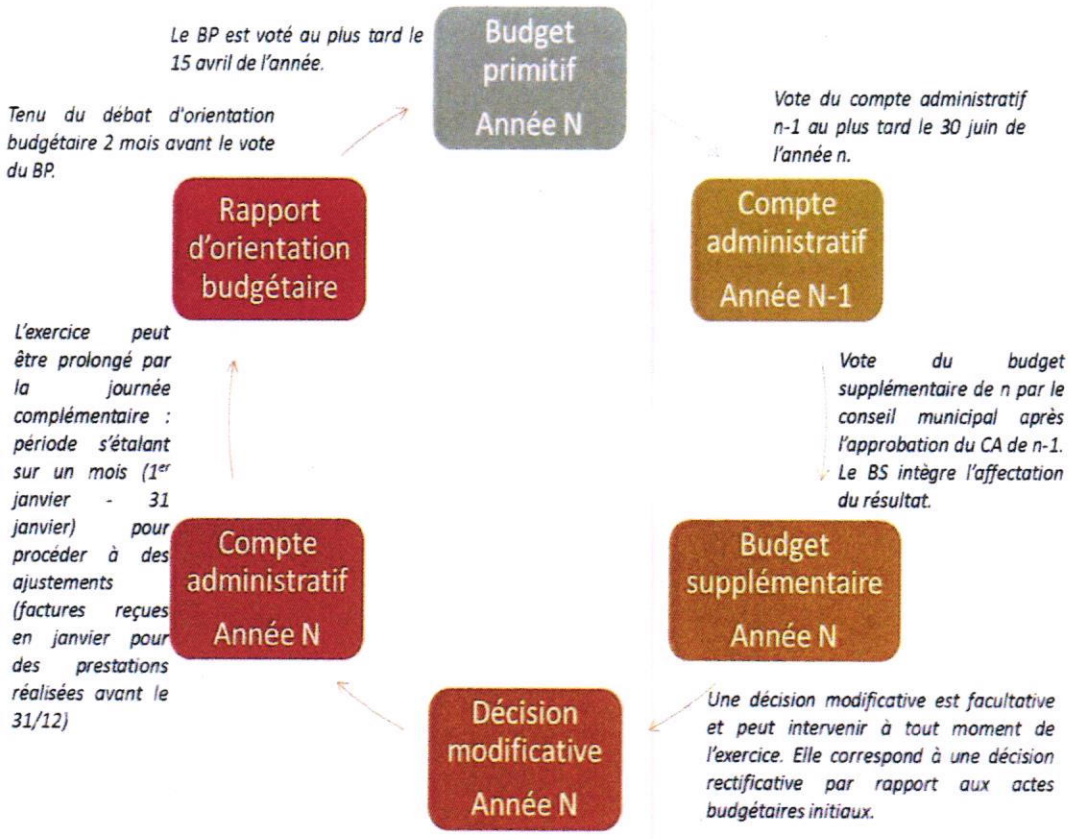
Tous ces principes, décrits dans le plan comptable général de 1999, sont présents dans l'instruction budgétaire et comptable. Ils viennent compléter et conforter les règles budgétaires qui s'appliquent à tout organisme public.

La qualité (ou fiabilité) des comptes publics locaux renvoie à la capacité de ces derniers à présenter la situation financière et le patrimoine de chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale (EPCI) de façon régulière, sincère et la plus fidèle à la réalité.

Charte nationale relative à la fiabilité des comptes publics locaux du 21 mars 2014
« Ainsi, dans le contexte de renforcement continu des exigences de transparence des comptes publics et d'optimisation de la gestion publique, disposer de comptes fiables est, pour les organismes publics locaux et leurs partenaires, à la fois une nécessité et un atout. »
« Les signataires confirment la nécessité de renforcer le contrôle interne comme axe privilégié de fiabilisation des comptes publics locaux. »

PARTIE 2 : LE CYCLE BUDGETAIRE

Vision d'ensemble des étapes relatives au vote des documents budgétaires et comptables :



Article 2.1 La commission administration générale, finances, ressources humaines, commande publique.

Par délibération du 17 juillet 2020, le Conseil municipal a créé une commission administration générale, finances, ressources humaines, commande publique. Cette commission est notamment consultée pour avis afin d'examiner tous les rapports soumis au Conseil municipal relatifs aux finances et au budget. Elle se réunit préalablement aux Conseils municipaux durant lesquels sont notamment présentés les orientations budgétaires, le budget primitif, les décisions modificatives, le compte financier unique expérimental (en remplacement du compte de gestion et du compte administratif), ou tout sujet ayant une incidence sur les ressources financières de la collectivité (notamment les redevances et tarifications des services publics de même que les demandes de subventions ou les évolutions substantielles dans la constitution du patrimoine).

Lors de ces réunions, les membres de la commission ont à disposition tous les éléments (rapports, documents, présentations) et tous les gestionnaires experts de la collectivité qui leur permettent de donner leur avis en toute connaissance de cause.

Les modalités de fonctionnement de la commission sont précisées dans le règlement intérieur du Conseil municipal.

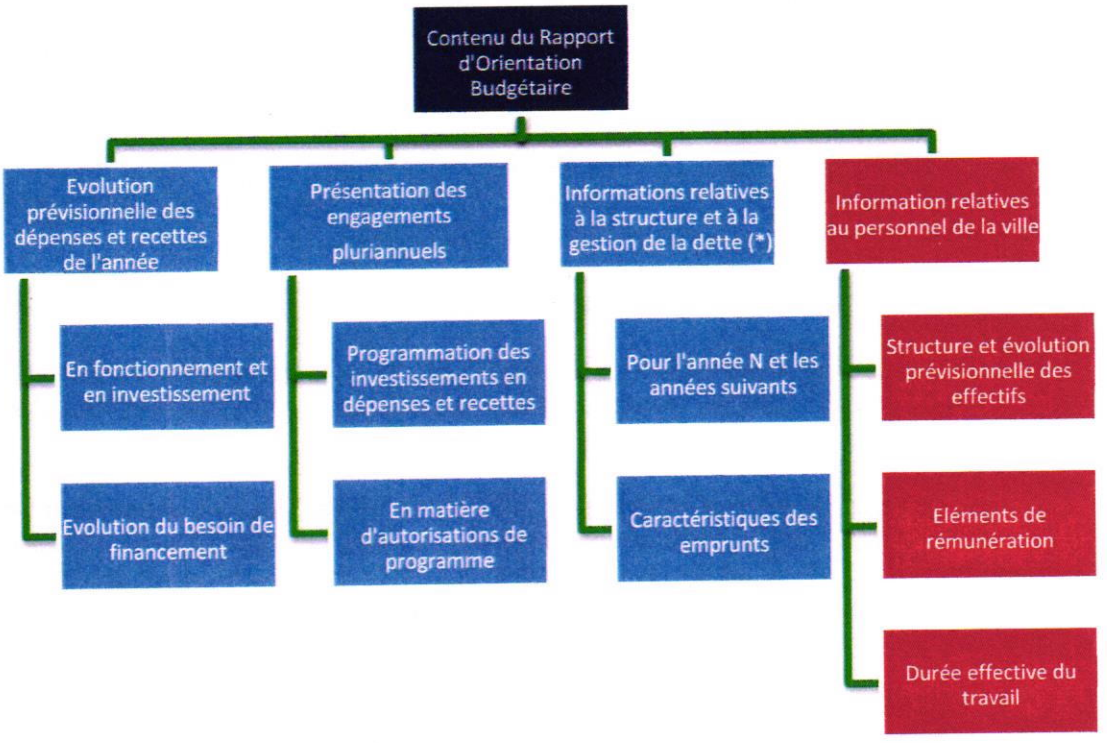
Article 2.2. : Le débat d'orientations budgétaires

Conformément à l'article L 2312-1 du CGCT, dans un délai de deux mois précédant le vote du budget primitif, le Maire présente au Conseil municipal un rapport d'orientation budgétaire.

Ce rapport donne lieu à un débat, sans vote. Il présente les orientations générales des budgets principal et annexes de l'exercice à venir, la structure et l'évolution des dépenses de personnel et des effectifs, les engagements pluriannuels envisagés, notamment en matière de programmation des investissements et de leur financement, ainsi que l'endettement de la collectivité (qui peut faire l'objet d'un rapport distinct de manière à pouvoir détailler plus librement ce point). L'ensemble est notamment issu de propositions de l'Administration, après note de cadrage budgétaire puis arbitrages au niveau administratif, puis au niveau politique, avec compilation de l'ensemble par le service des finances afin de dégager les principales tendances et d'évaluer leur soutenabilité financière.

Concernant la présentation de la structure et de l'évolution des dépenses de personnel et des effectifs, le rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

L'exécutif doit par ailleurs présenter un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes intéressant le fonctionnement de la commune, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation.



(*) rapport distinct possible si les éléments ne sont pas réunis au moment de l'examen du rapport d'orientations budgétaires

Le rapport doit être publié par voie d'affichage et mis en ligne sur le site internet de la ville dans les conditions garantissant son accessibilité intégrale. Conformément au règlement intérieur du Conseil municipal, ce rapport est présenté en commission préalablement au débat en Conseil municipal. Il intègre les données relatives au budget principal puis aux budgets annexes de la commune.

Article 2.3 : Le budget

Conformément à l'article L 2312-1 du CGCT le budget de la commune est préparé et proposé par le Maire et voté par le Conseil municipal.

Le budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées par l'assemblée délibérante les recettes et les dépenses d'un exercice. Le budget est exécuté par l'ordonnateur, à savoir le Maire ou toute personne en ayant reçu délégation (Adjoint au Maire, Conseiller municipal délégué, fonctionnaire).

Le budget est constitué de l'ensemble des décisions budgétaires annuelles : budget primitif, budget supplémentaire, et décisions modificatives ou pluriannuelles (autorisations d'engagement et de programme).

En dépenses, les crédits votés sont limitatifs, les engagements (voir partie 5) 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 service finances, conseil, évaluation et gestion réalise la meilleure évaluation concernant la dotation globale de fonctionnement ainsi que la fiscalité locale. Un observatoire fiscal est mis en place pour dynamiser au mieux les bases fiscales, en liaison avec les services départementaux de la DGFiP.

Les budgets annexes, bien que distincts du budget principal proprement dit, sont votés dans les mêmes conditions par l'assemblée délibérante, après avoir recueilli l'avis du conseil d'exploitation concerné au préalable, en plus de l'avis de la commission administration générale, finances, ressources humaines et commande publique.

En plus de son budget principal, la Ville de Tarbes dispose à ce jour de trois budgets annexes :

- le budget principal regroupe environ 95 % des dépenses et recettes courantes de la collectivité, ainsi que les investissements (nomenclature budgétaire et comptable M14 puis M57) ;

- le budget annexe de la restauration collective individualise les dépenses et les recettes relatives à l'exploitation des services publics administratifs de la cuisine centrale (TTC) et du restaurant d'entreprises (HT) (nomenclature budgétaire et comptable M14 puis M57), et porte à son niveau les immobilisations nécessaires au fonctionnement de ce service public ;

- le budget annexe du centre de santé municipal Louis-Lareng individualise les dépenses et les recettes relatives à l'exploitation du service public administratif du centre de santé (TTC) (nomenclature budgétaire et comptable M14 puis M57), et porte à son niveau les immobilisations nécessaires au fonctionnement de ce service public ;

- le budget annexe Espace Brauhauban individualise les dépenses et les recettes relatives à l'exploitation des services publics industriels et commerciaux du parc de stationnement couvert (HT) et de la halle et ses étals (HT) (nomenclature budgétaire et comptable M4), et porte à son niveau les immobilisations nécessaires au fonctionnement de ce service public.

Article 2.4 : Le contenu du budget

Le budget de la ville de Tarbes est présenté par nature selon le mode retenu par le Conseil municipal, avec présentation fonctionnelle croisée obligatoire, telle qu'apparaissant dans le document officiel. Ce mode de vote ne peut être modifié qu'une seule fois en cours de mandat, au plus tard à la fin du premier exercice budgétaire complet suivant le renouvellement de l'assemblée délibérante.

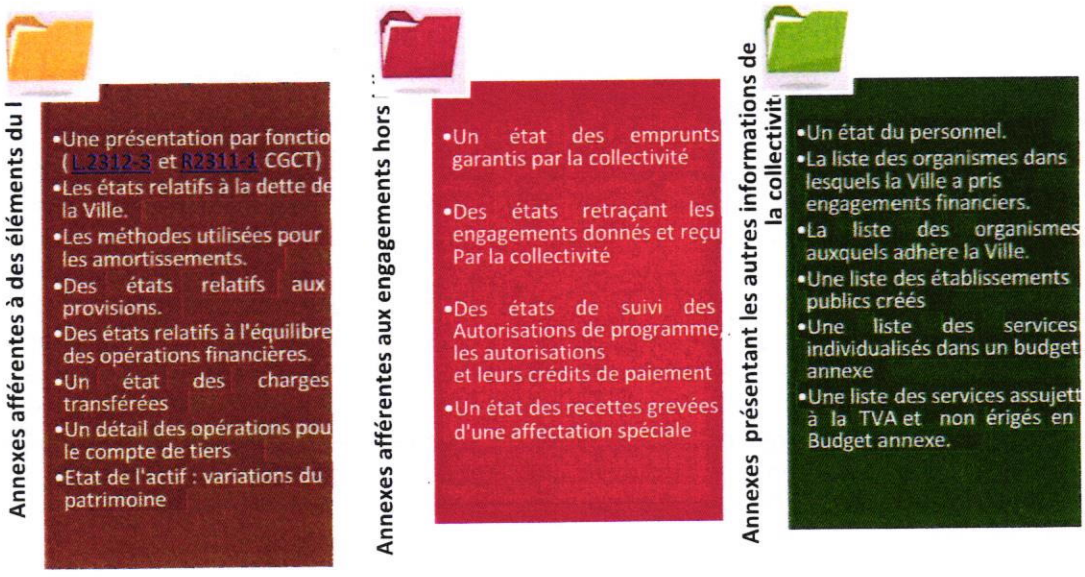
Les actes sont désormais communiqués à la Préfecture de manière intégralement dématérialisée (outil TotEM et transmission via Actes budgétaires).

Le budget primitif et les décisions modificatives sont obligatoirement accompagnés d'un rapport de présentation (document de synthèse, rapport sur les budgets consolidés et éventuellement diaporama de présentation pour le budget primitif, tableau annexe simplifié pour les décisions modificatives). L'objectif est de présenter le budget dans son contexte économique et réglementaire et d'en détailler la ventilation par grands postes.

Une publicité de l'ensemble est assurée par affichage et une publication pour le budget primitif (document officiel, rapports, etc.) est assurée sur le site internet de la ville.

La présentation par nature est détaillée dans la partie 4.1 (chapitres et articles du plan de compte).

Les documents budgétaires sont également composés d'annexes obligatoires définies par les textes. Ces annexes permettent de diffuser une information financière transparente.



Article 2.5 : Le vote du budget primitif

Le budget primitif est l'acte par lequel l'assemblée délibérante prévoit et autorise les dépenses et les recettes d'un exercice.

Le budget peut être adopté avant le 1er janvier d'une année et jusqu'au 15 avril de l'exercice auquel il s'applique.

Par dérogation, le délai est généralement repoussé au 30 avril lorsque les informations financières communiquées par l'Etat parviennent tardivement aux collectivités locales ou lors des années de renouvellement des assemblées délibérantes.

Dans l'attente du vote du budget avant sa date limite, un certain nombre d'aménagements nécessaires à la continuité du service public sont autorisés (art. L.1612-1 du CGCT)

En section de fonctionnement, le Maire peut ainsi de droit engager et mandater les dépenses dans la limite de celles inscrites au budget précédent.

En section d'investissement, jusqu'à l'adoption du budget ou jusqu'au 15 avril, en l'absence d'adoption du budget avant cette date, l'exécutif de la collectivité territoriale peut, sur autorisation expresse de l'organe délibérant, engager, liquider et mandater les dépenses d'investissement, dans la limite du quart des crédits ouverts au budget de l'exercice précédent, non compris les crédits afférents au remboursement de la dette.

Le montant des crédits qui peuvent être engagés sur le fondement de cet article s'apprécie au niveau des chapitres.

A l'exception des crédits afférents au remboursement de la dette, les dépenses à prendre en compte sont les dépenses réelles de la section d'investissement votées au budget N-1 c'est-à-dire non seulement les dépenses inscrites aux budgets primitifs (BP) et aux budgets supplémentaires, mais également celles inscrites dans les décisions modificatives.

En revanche, les crédits inscrits en restes à réaliser (RAR) ne doivent pas être retenus pour déterminer le ¼ des ressources susceptibles de pouvoir être engagées, mandatées et liquidées par l'exécutif avant le vote du budget.

Pour les dépenses d'investissement incluses dans une autorisation de programme, le mandatement s'effectue dans les limites des crédits de paiement prévus au titre de l'exercice par la délibération d'ouverture de l'autorisation de programme.

Enfin, le programme pluriannuel d'investissements est joint à l'appui du document budgétaire. Il constitue le document de planification et de pilotage financier des investissements rassemblant tous les projets d'équipement ainsi que les subventions d'équipement versées.
Le programme pluriannuel d'investissement présente, par grand domaine d'intervention, en segmentation stratégique par politique publique, d'une part, les opérations ayant fait l'objet d'une décision de financement, et d'autre part, les opérations pouvant faire l'objet d'une inscription budgétaire si la décision de faire était donnée.

Pour chaque opération, le programme pluriannuel récapitule son objet, son évaluation la plus actualisée du reste à financer sur l'opération, les financements restant à dégager avec une présentation de la ventilation au titre des exercices à financer, étant précisé que les inscriptions figurant sur la 1ère année constituent celles du budget primitif en cours.
L'affermissement des opérations ou la modification de son contenu intervient dans le cadre du suivi glissant réalisé annuellement sur la base des actualisations des opérations en cours et des décisions (décisions d'étudier, décisions de faire) prises au regard de l'évaluation des incidences financières du projet (en investissement mais aussi en fonctionnement induit) et de la capacité financière de la collectivité.

Article 2.6 : Les autres décisions budgétaires

Dans le courant de l'exercice, entre la date de vote du budget et le 31 décembre (21 janvier en section de fonctionnement), l'Assemblée peut modifier les autorisations budgétaires du Budget primitif par l'adoption d'un budget supplémentaire et d'une ou plusieurs décisions modificatives.

La décision modificative s'impose dès lors que le montant d'un chapitre préalablement voté doit être modifié, en recettes comme en dépenses, peu importe la section. Les décisions modificatives se conforment aux mêmes règles d'équilibre réel et de sincérité que le budget primitif. Toute variation à la hausse d'une dépense doit être couverte par une variation similaire à la baisse d'une dépense, à la hausse d'une recette ou après arbitrage par la reprise du résultat de l'année précédente. Inversement la variation à la baisse d'une inscription budgétaire de recette doit se traduire par une hausse similaire d'un autre poste budgétaire de recette ou à la baisse d'un poste de dépenses.

Les inscriptions nouvelles ou ajustements de crédits doivent être motivés et gagés par des recettes nouvelles, des redéploiements de crédits ou, après vote, par la reprise du résultat de l'année précédente.

Le « budget supplémentaire » est une décision modificative particulière qui a pour double objet de reprendre les résultats de l'exercice clos ainsi que les reports de crédits en section d'investissement, et de proposer le cas échéant une modification des prévisions du budget en cours dans le cadre de cette reprise. Il est assimilable à une décision modificative.

Article 2.7 : Les virements de crédits (hors autorisations de programme et crédits de paiement cf. partie 3)

Sauf article et vote spécialisé, la répartition des crédits par article ne présente qu'un caractère indicatif dans les documents budgétaires.

Le budget étant voté par chapitre, les virements de crédits, à savoir les mouvements de crédits d'un compte à un autre, sont autorisés au sein d'un même chapitre budgétaire sans vote d'une décision modificative par le Conseil municipal.

Les virements de crédit de chapitre à chapitre sont obligatoirement soumis au vote du Conseil municipal dans le cadre d'une décision modificative. Un seuil de fongibilité est voté chaque année, pour chaque budget géré en M57 et par section, permettant de procéder par voie de décision du Maire, qui rend compte au Conseil municipal lors de la plus proche séance. L'impossibilité de puiser ou d'abonder le chapitre relatif aux dépenses de personnel est justifiée par le fait qu'aucun recrutement de personnel ne peut s'opérer par des transferts futurs de

crédits (comme dans le cas de la loi organique relative aux lois de finances s'agissant de l'État).

En pratique, les services peuvent procéder à des virements de crédits au sein du même chapitre en fonctionnement au sein de leur segment.

Le service finances, conseil, évaluation et gestion centralise :

- l'ensemble des demandes de virement de crédits au sein de la section d'investissement telles qu'exprimées par les services (avec nécessité d'un visa préalable par la Direction générale des services au-delà d'un certain seuil venant substantiellement modifier le programme pluriannuel d'investissements) ;

- l'ensemble des demandes de virement de crédits impliquant un changement de chapitre (avec nécessité d'un visa préalable par la Direction générale des services), pour consolidation et inscription si besoin sur un projet de décision modificative du budget soumis à l'arbitrage de la Direction générale des services puis à l'Adjoint(e) aux finances et au Maire.

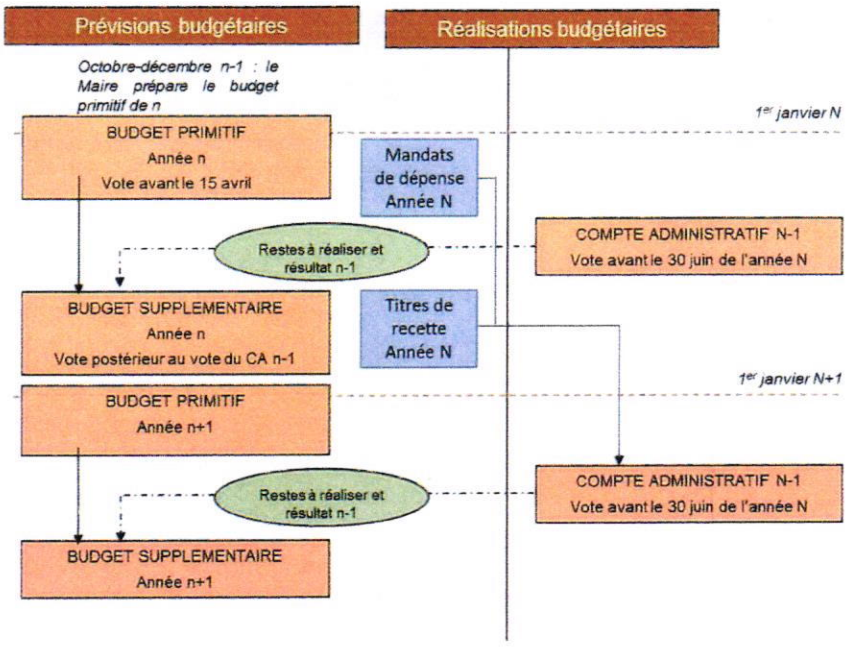
Les virements sont retracés dans le système d'information financière suivant un ordre chronologique de réalisation.

Article 2.8 : Le compte financier unique expérimental et le compte administratif (budget annexe en nomenclature M4)

La production du compte financier unique du budget principal et des différents budgets annexes concernés permet au Maire de rendre compte annuellement des opérations réalisées et exécutées dans le cadre des budgets votés. Il présente les résultats de l'exécution du budget de l'exercice et en annexe les éléments du bilan, les engagements hors bilan, notamment ceux relatifs à la gestion pluriannuelle.

Il est le corollaire de l'autorisation faite au Maire de donner ordre au comptable de payer des dépenses et d'engager des recettes dans le cadre budgétaire voté par l'assemblée. La présentation du compte financier unique par l'exécutif devant le Conseil municipal représente un rendu acte de l'exécutif qui permet au Conseil municipal de vérifier le bon emploi des deniers publics par l'exécutif durant l'année écoulée. Pour cette raison, le Maire ne prend part au vote du compte financier unique ou du compte administratif.

Le compte financier unique rapproche les prévisions ou autorisations inscrites au budget des réalisations effectives en dépenses (mandats) et en recettes (titres) et présente les résultats comptables de l'exercice.



Il est soumis par le Maire pour approbation au Conseil municipal qui l'arrête définitivement par un vote avant le 30 juin de l'année qui suit la clôture de l'exercice.

L'arrêté des comptes consolidés ne doit pas faire apparaître, dans l'exécution du budget, après vérification de la sincérité des inscriptions de recettes et de dépenses, un déficit global (budget principal et budgets annexes – y compris les restes à réaliser) égal ou supérieur à 5 % des recettes réelles de la section de fonctionnement. Dans ce cas, la Chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'État, recommanderait à la collectivité les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire, dans le délai d'un mois à compter de cette saisine.

Le compte financier unique (CFU) est accompagné d'un rapport de présentation (qui prend la forme d'un document de synthèse, mais peut être également assorti de graphiques et de toute présentation individuelle ou consolidée des grands indicateurs de gestion, par nature, chapitre ou politique publique). L'acte budgétaire présente l'exécution du budget et en détaille les grands postes. Il présente également la situation de la dette, des engagements hors bilan et du patrimoine de la collectivité. Le suivi comptable de ce patrimoine doit être se réaliser de manière strictement similaire avec le suivi physique qui en est fait dans la collectivité (quitte à le formaliser le cas échéant).

Le CFU a vocation à devenir, à partir de 2024, 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.
En mettant davantage en exergue les données comptables à côté des données budgétaires, le CFU permettra de mieux éclairer les assemblées délibérantes et pourra ainsi contribuer à enrichir le débat démocratique sur les finances locales.
En liaison avec l'open data, le nouveau régime de responsabilité unifiée des gestionnaires publics et de la certification des comptes, il va amener la collectivité à optimiser ses pratiques.

PARTIE 3 : GESTION BUDGETAIRE PLURIANNUELLE : AUTORISATIONS DE PROGRAMME ET CREDITS DE PAIEMENT (AP-CP)

Article 3.1 : La gestion en autorisations de programme

L'annualité budgétaire constitue l'un des principes des finances publiques.

Toutefois, afin de ne pas faire supporter à son budget annuel l'intégralité d'une dépense pluriannuelle et de limiter le volume des crédits reportés qui obèrent l'équilibre budgétaire annuel suivant et, d'autre part, d'améliorer la visibilité financière des engagements pluriannuels de la collectivité pour leur montant total, celle-ci peut décider de mettre en œuvre la procédure des autorisations de programme et des crédits de paiement.

Les autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses concourant à la réalisation d'une opération d'investissement, qui peuvent être engagées.

Elles permettent de concilier la mise en œuvre d'opérations d'investissement pluriannuelles, et la nécessité de respecter le principe d'engagement comptable de toute dépense.

L'autorisation de programme d'une opération d'investissement comprend le montant des études, de la maîtrise d'œuvre, de tous les marchés de l'opération ainsi que des frais annexes qui y sont rattachés.

Article 3.2 : Les règles de gestion des autorisations de programme

Les autorisations de programme sont présentées par le Maire. Elles sont votées par le Conseil municipal, par délibération distincte, au niveau de l'opération, lors du vote du budget (budget primitif ou décision modificative).

Les autorisations de programme sont votées le plus près possible du démarrage effectif de l'opération, une fois que ses caractéristiques techniques et financières sont définies précisément, en pratique entre l'approbation du programme de l'opération et celle de l'avant-projet détaillé.

L'autorisation de programme est pluriannuelle, elle demeure valable sans limitation de durée jusqu'à ce que le Conseil ait décidé de son annulation.

Lors de son vote, l'autorisation de programme est affectée en totalité à une opération d'investissement. Le vote de l'autorisation de programme vaut donc affectation.

L'autorisation de programme comprend un millésime correspondant à l'année de son vote initial, et un libellé ou un objet qui est celui de l'opération d'investissement, ce qui permet au Conseil municipal de l'identifier.

Elle comprend un montant prévisionnel qui est également celui de l'opération, ainsi que la répartition annuelle des crédits de paiement, ventilés par chapitre budgétaire.

Cette autorisation de programme est la traduction d'un projet politique d'aménagement et de développement de la commune et peut notamment découler, à ce titre, d'un ou plusieurs schémas directeurs qui répertorient les grands investissements et qui concrétisent la mise en œuvre du projet de mandat. Il peut s'agir :

- d'une AP projet dont l'objet est constitué d'une opération d'envergure ou d'un périmètre financier conséquent (exemple : construction d'un équipement culturel ou sportif). Ces AP ont une durée qui est déterminée en fonction du projet et ne sont pas récurrentes.
- d'une AP d'intervention qui peut concerner plusieurs projets présentant une unité fonctionnelle ou géographique (exemple : subventions versées dans le cadre de la délégation d'aide à la pierre). Ces AP sont millésimées.
- d'une AP programme qui correspond à un ensemble d'opérations financières de moindre ampleur (ex. maintenance du bâti scolaire). Ces AP sont millésimées (exemple : programme de rénovation du patrimoine scolaire sur une période donnée).

La révision d'une autorisation de programme consiste en la modification de ce montant, à la baisse comme à la hausse. Elle découle de la révision de l'opération à laquelle elle est affectée.

Cette révision fait l'objet d'une délibération spécifique lors de l'adoption du budget primitif ou à l'occasion d'une décision modificative.

Les règles relatives à la comptabilité des engagements pluriannuels se rapportant à une autorisation de programme sont détaillées en partie 5.

Les opérations pluriannuelles millésimées supérieures à 3 M€ HT (coût global de l'opération) et dont la durée de réalisation est supérieure à deux ans ont vocation à faire l'objet d'une autorisation de programme. Pour autant, des opérations dont le montant est inférieur à 3 M€ HT pourront également faire l'objet d'une autorisation de programme si leur nature l'exige (projets d'envergure, non récurrents, identifiés comme ayant un périmètre défini, et dont l'impact justifie une autorisation distincte).

La durée de vie de l'autorisation de programme est la durée de l'opération, ou la durée de la convention le cas échéant.

Ainsi, la gestion par autorisation de programme vise à valoriser pour l'information du Conseil municipal la structuration construite et complète d'une opération financée sur plusieurs années, et dont la maîtrise se fait bien sur une échelle pluriannuelle. Ainsi, le pilotage des projets structurants et des ressources externes à consacrer (dette, subventions) n'en sont que facilités.

Article 3.3 : Les règles de gestion des crédits de paiement relatifs aux autorisations de programme.

Les crédits de paiement rattachés à une autorisation de programme constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées durant l'exercice budgétaire pour la couverture des engagements pluriannuels contractés (marchés publics notamment, cf. partie 5) dans le cadre des autorisations de programme.

Seuls les crédits de paiement concourent à l'équilibre du budget, le budget de l'année N ne tient compte que des crédits nécessaires au paiement des dépenses gérées en autorisations de programme.

La somme de l'échéancier prévisionnel en crédits de paiement de l'autorisation de programme doit toujours être strictement égale au montant global de l'autorisation de programme.

La seule révision de l'échéancier de crédits de paiement en dehors de l'exercice en cours ne nécessite pas de vote du Conseil municipal ; celui-ci est informé de cette révision en annexe de la délibération budgétaire la plus proche. Afin d'optimiser la gestion budgétaire annuelle, les crédits de paiement d'une autorisation de programme peuvent être libérés et faire l'objet de virements de crédits vers une autre autorisation de programme.

Il n'est pas permis d'effectuer des virements de crédits de paiement d'une opération gérée en autorisation de programme vers une opération gérée hors autorisation de programme, quand bien même ce virement serait interne au chapitre. En effet, ce virement entrainerait une augmentation de la capacité d'engagement de la commune, que seule une délibération du Conseil municipal peut permettre.

Les crédits de paiement d'une autorisation de programme, non mandatés en fin d'exercice, ne sont pas reportés sur l'exercice suivant et sont donc annulés pour l'exercice considéré. Les crédits de paiement nécessaires au mandatement de l'autorisation de programme sont ventilés à nouveau sur les années restant à courir de l'AP (y compris dans le budget n+1 par inscription des crédits), ce qui implique une révision de l'échéancier.

Les crédits d'autorisations de programme et d'engagement peuvent faire l'objet de virement entre crédits au sein d'une même autorisation de programme.

Lorsqu'au sein d'une même autorisation de programme ou d'engagement, les crédits sont virés d'un chapitre à un autre, ce mouvement modifie l'autorisation budgétaire annuelle initiale, une décision de l'assemblée délibérante est requise. La même règle s'applique dans le cas d'un virement de crédits entre autorisations de programme ou d'engagement.

En l'absence de vote du budget, l'existence d'une autorisation de programme permet de mandater les dépenses dans la limite des crédits de paiement prévus par l'échéancier au titre de l'exercice par la délibération d'ouverture, de révision ou de modification de cette autorisation de programme.

Le document budgétaire est assorti d'un état annexe réglementaire dans le cadre des engagements hors bilan, intitulé autorisations de programme et crédits de paiement. Cette annexe récapitule les autorisations de programmes votées, les révisions de montants de l'exercice concerné, les crédits de paiement ouverts pour l'exercice ainsi que ceux restant à financer sur les exercices ultérieurs.

PARTIE 4 : LA SEGMENTATION BUDGETAIRE ET COMPTABLE

Article 4.1 : La segmentation budgétaire et comptable règlementaire

Les instructions budgétaires et comptables des collectivités (M4, M57, ...) mettent en œuvre un plan de comptes formant une structuration budgétaire et comptable qui s'impose comme une norme nationale, afin d'en permettre une lecture commune et d'établir des comparaisons.

Le plan de comptes par nature fait référence au plan comptable général (abrégé PCG) édicté par l'Autorité des normes comptables (ANC). Le PCG définit les règles comptables applicables aux entreprises domiciliées en France et aux administrations, ainsi que la présentation de leurs comptes financiers, bilans, comptes de résultats, rapports et annexes.

Le PCG est aujourd'hui défini par le règlement n° 2014-03 de l'ANC, homologué par le ministre du budget. Il se présente sous forme d'articles.

Dans le cadre des budgets votés par nature, les chapitres et articles sont définis par référence à ce plan de comptes par nature. Toutefois les chapitres " globalisés ", ainsi que les chapitres sans exécution font l'objet d'une définition spécifique. Le plan de comptes, décliné suivant les chapitres et les articles est joint en annexe du présent règlement.

Les chapitres globalisés sont les suivants :

PRÉSENTATION PAR NATURE

Dépenses de fonctionnement :

- **Charges à caractère général** : chapitre globalisé 011, compte 60, 61, 62 et 63 hormis 621, 635, 637) regroupent les fluides, les contrats de prestations, etc.
- **Charges de personnel** : chapitre globalisé 012, rémunérations des agents et charges de sécurité sociale.
- **Autres charges de gestion courante** : compte 65, regroupent les frais de mission, les indemnités des élus, les subventions de fonctionnement versées (aux budgets annexes, aux associations, etc.)
- **Les autres dépenses** : au compte 67, reversements d'impôts, dépenses exceptionnelles.
- **Les charges financières** : intérêt de la dette (compte 66)

Recettes de fonctionnement

- **Contributions directes et autres recettes fiscales:** produits issus de la fiscalité (taxe d'habitation, taxes foncières, etc. compte 73)
- **Dotations de l'État** : dotation globale de fonctionnement, compensations de l'État liées aux exonérations de fiscalité locale, dotation générale de décentralisation (comptes 741 à 748)
- **Reversements de fiscalité** : attribution de compensation, dotation de solidarité communautaire (compte 732).
- **Produits des services et du domaine** (compte 70) : places de stationnement, redevances de périscolaires, redevances culturelles, etc.
- **Autres produits** : revenus des immeubles, produits financiers, produits exceptionnels (compte 75 à 79).

Dépenses d'investissement

- **Remboursement du capital de la dette** : capital des emprunts remboursé au cours de l'exercice (compte 16)
- **Immobilisations** : incorporelles, corporelles, reçues en affectation, obligation d'amortir les biens (compte 20, 21 et 22)
- **Travaux en cours** : dépenses de construction, de réparation, de démolition (compte 23)
- **Autres dépenses** : immobilisations financières, moins values de cession, reversements de dotations, remboursement de subventions (compte 10, 13, 27, 19).

Recettes d'investissement

- **Dotations et subventions d'équipement:** fonds globalisés (FCTVA et taxe d'aménagement principalement), dons et legs, amende de polices, subventions (comptes 13 et 10)
- **Emprunts** : emprunts contractés par la ville et autres dettes financières assimilées à des emprunts (cautionnement, etc.) au compte 16.
- **Autres recettes** : elles sont constituées des plus values et des cessions d'immobilisation.

La section d'investissement englobe essentiellement, en dépenses, les opérations qui se traduisent par une modification de la consistance ou de la valeur du patrimoine de la collectivité. Les recettes sont constituées de subventions, de recettes propres (dotations) et de l'emprunt.

Sont imputés en section d'investissement les biens meubles supérieurs à 500 € TTC, à caractère durable (plus d'un an) et ne figurant pas explicitement dans les comptes de charges de fonctionnement de la classe 6. Sont également imputés en section d'investissement les biens meubles, quels que soient leurs montants, qui sont mentionnés dans la nomenclature annexée à la circulaire NOR/INT/B/O2/00059C du 26 février 2002. L'assemblée départementale peut également, sur délibération expresse, imputer en section d'investissement des dépenses d'équipement afférentes à des biens meubles d'une valeur inférieure à 500 €.

La section de fonctionnement retrace les dépenses et les recettes nécessaires au fonctionnement des services départementaux. Les recettes sont issues de la fiscalité directe et indirecte, de dotations et participations notamment de l'État, de produits des services et du domaine et de produits divers.

A l'intérieur du chapitre, l'article correspond toujours au compte le plus détaillé ouvert à la nomenclature par nature.

Le budget est ainsi spécialisé par ligne budgétaire, tant en prévision qu'en réalisation, chaque ligne comprenant la référence au chapitre globalisé par nature, l'article le plus détaillé du chapitre globalisé, ainsi que la fonction.

Les crédits budgétaires en dépenses sont limitatifs. Les dépenses ne peuvent être autorisées que dans la limite des crédits votés et doivent également respecter les dispositions relatives aux dépenses obligatoires (cf. article L 2321-2 du CGCT) et à celles qui sont interdites.

Les crédits budgétaires en recettes ont un caractère évaluatif et constituent de simples prévisions mais doivent faire l'objet d'une évaluation sincère. Les recettes ne peuvent être autorisées que si elles sont votées et expressément autorisées par la loi.

Le budget comporte des opérations réelles qui donnent lieu à mouvements de fonds et des opérations d'ordre, purement comptables, qui ne donnent pas lieu à mouvements de fonds.
Dans les documents de prévisions budgétaires, ces opérations d'ordre sont équilibrées en dépenses et en recettes ; dans certains cas, la dépense et la recette sont réalisées dans la même section ; il en est ainsi pour les opérations d'ordre patrimoniales du chapitre 041 ; dans les autres cas, c'est-à-dire pour les opérations d'ordre réalisées aux chapitre 040 et 042, la dépense et la recette ne sont pas réalisées dans la même section, comme, par exemple, pour l'amortissement comptable des immobilisations et les opérations d'ordre nécessitées par les cessions d'actifs (ces dernières figurent dans le seul compte administratif).
Les prélèvements sur les recettes de fonctionnement enregistrés aux chapitres 021 dépenses de fonctionnement pour être transférés en recettes d'investissement au chapitre 023 complétés des opérations d'ordre réalisées aux comptes 040 et 042 constituent l'autofinancement prévisionnel de l'exercice.

Voici la nomenclature par fonctions, tous les actes budgétaires devant faire une présentation croisée en tenant compte :

PRÉSENTATION PAR FONCTION

FONCTION 0 : SERVICES GENERAUX
FONCTION 1 : SÉCURITÉ
FONCTION 2 : ENSEIGNEMENT, FORMATION PROFESSIONNELLE, APPRENTISSAGE
FONCTION 3 : CULTURE, VIE SOCIALE, JEUNESSE, SPORT ET LOISIRS
FONCTION 4 : SANTÉ ET ACTION SOCIALE
FONCTION 5 : AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES ET HABITAT
FONCTION 6 : ACTION ÉCONOMIQUE
FONCTION 7 : ENVIRONNEMENT
FONCTION 8 : TRANSPORTS

Article 4.2 : La segmentation structurelle : directions et services

La programmation budgétaire est assurée par le service finances, conseil, évaluation et gestion, et portée d'une part sur le plan administratif par la Direction générale, et d'autre part sur le plan politique par Monsieur le Maire ainsi que le Maire-adjoint aux finances.

En cela, le service finances, conseil, évaluation et gestion rédige la note d'orientations budgétaires, fixant les grandes orientations pour les services municipaux en tenant compte de la prospective financière, participe aux arbitrages budgétaires conduits par la Direction générale ou par les élus, confectionne le rapport d'orientations budgétaires, de même que les documents budgétaires et le programme pluriannuel d'investissements, assure l'équilibrage du budget au regard de la prospective et des ressources financières qu'il identifie et mobilise ainsi que de la consolidation des arbitrages, et confectionne les décisions modificatives du budget au regard des besoins exprimés par les services, en liaison étroite avec la Direction générale.

Le suivi des opérations se fait dans le cadre du système d'information budgétaire et comptable, en veillant au respect tant de la nomenclature comptable que de la nomenclature par fonctions.

La préparation des budgets primitifs de la commune se réalise dans les directions et services municipaux, au regard des crédits en dépenses à mobiliser de manière à assurer l'exécution des politiques confiées. La segmentation au sein du système d'information financière se fait par services.

Pour ce qui est des opérations relatives aux opérations d'investissement, celles-ci seront arbitrées et validées avant le débat d'orientations budgétaires par le biais d'un séminaire des élus de la majorité municipale, en présence des chefs de service concernés et sur proposition de la Direction générale des services qui a procédé à un premier arbitrage.

Le budget est exécuté par les mêmes directions et services, sous la responsabilité du Maire. Ainsi, il convient que le budget soit spécialisé par direction et service, suivant une nomenclature dite structurelle, qui reprend l'organigramme de la commune.

L'organigramme des services est ainsi reproduit dans le système d'information financière, il est tenu à jour dans ce système d'information à chaque évolution ou modification.

Chaque ligne budgétaire porte la référence d'une direction et d'un service.

Chaque service n'a accès, en préparation et en suivi d'exécution, qu'aux lignes budgétaires qui lui sont affectées.

De même, les droits d'accès des utilisateurs dans le système d'information financier sont gérés suivant cette nomenclature structurelle, au moyen d'un identifiant individuel attribué au sein de chaque service prescripteur au chef de service ainsi qu'à un correspondant financier désigné par lui (hormis pour le service finances, conseil, évaluation et gestion pour lequel l'ensemble des intervenants dispose d'un identifiant individuel). Il est rappelé que cet identifiant, est nominatif, identique à celui utilisé pour l'ouverture de session de l'ordinateur ainsi que la messagerie électronique, avec un mot de passe commun et que l'ensemble est bien entendu non cessible. Si d'autres acteurs au sein des services disposent de délégations de signature les amenant à intervenir dans le système d'information financière, ils disposent également de droits d'accès par identifiant et mot de passe, pour le périmètre correspondant à la délégation.

À noter que la notification des inscriptions et mouvements budgétaires aux services se fait par la mise en disponibilité des crédits dans le système d'information financière.

Article 4.3 : la segmentation stratégique par politiques publiques.

La Ville exerce ses compétences et met en œuvre des politiques publiques, des projets, des activités et des actions qui sont tous prévus et exécutés dans le budget et retracés dans ses comptes.

Pour piloter le fonctionnement de la collectivité, déployer et évaluer financièrement les politiques publiques décidées par le Conseil municipal, par le biais de son système d'information financier, la Ville souhaite mettre en œuvre en complément du plan de comptes une segmentation budgétaire qui lui est propre.

Le programme pluriannuel d'investissements tient déjà compte de cette présentation, déjà adoptée par de nombreuses villes dans une logique de meilleure performance dans l'allocation des crédits budgétaires.

Cette segmentation budgétaire doit permettre d'atteindre les objectifs suivants :

- un meilleur suivi des différentes actions conduites par les services et directions tant en fonctionnement qu'en investissement,

- une rationalisation de la structure budgétaire des opérations d'investissement en lien avec la mise en œuvre des autorisations de programme et des crédits de paiement,

- une consolidation effective et automatisée des différentes actions en fonction d'axes d'analyse pertinents,

- une évaluation financière des politiques publiques facilitée dans la durée.

L'objectif de renforcer la nomenclature par fonctions vise, en articulation avec le projet d'administration (qui liste les politiques publiques) et les projets de services, à faciliter le pilotage par politiques publiques.
À terme, la segmentation des budgets par politique publique a vocation à remplacer la segmentation structurelle. Les services deviendraient alors de simples acteurs en charge de l'exécution des politiques publiques.

La segmentation va progressivement être libellée ainsi :

- en fonctionnement : politique, mission, activité récurrente ou action ponctuelle (qui sur la durée peut devenir une activité récurrente) ;
- en investissement : politique, programme, opération (annuelle ou millésimée)

Ainsi, le programme en investissement regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre un ensemble cohérent d'opérations à réaliser. Les opérations d'investissement peuvent être constituées par un ensemble d'études, d'acquisition, de travaux, regroupant tous les marchés relatifs, voire les subventions d'équipement versées, aboutissant à la réalisation d'un ouvrage, à l'amélioration du patrimoine existant, à l'acquisition d'équipements ou de matériel. Chaque opération est liée à un seul programme, et elle comporte plusieurs lignes budgétaires.

De même, la mission en fonctionnement regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre un ensemble cohérent d'activités, de même que d'actions ponctuelles, auxquelles sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation.
Une action ou une activité comprend ainsi des charges courantes (chapitre 011), des charges de personnel (chapitre 012) et des participations (chapitre 65) correspondant par exemple à des subventions à des associations participant en tant qu'acteur du territoire à un prolongement de l'action municipale.

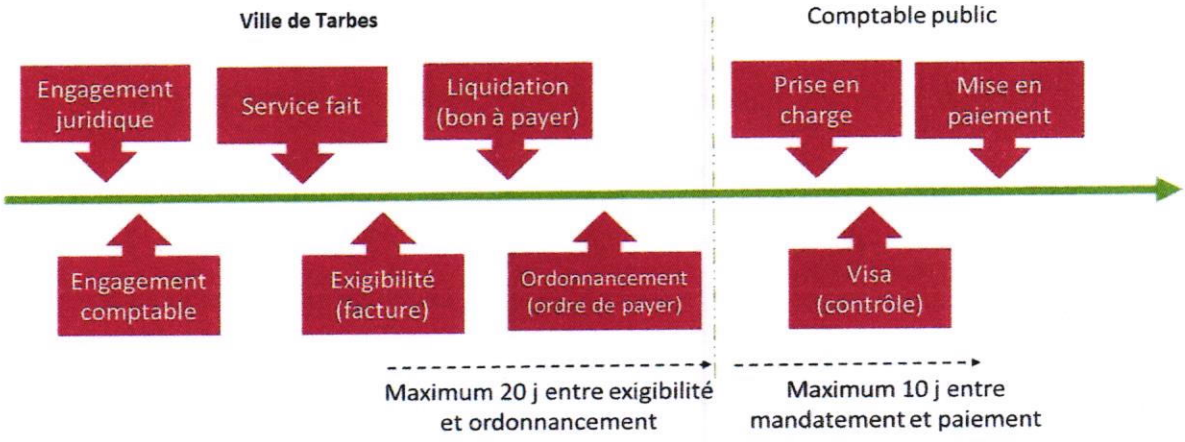
A terme, la présentation du budget par programme et opération sera produite à chaque délibération budgétaire (au-delà de présentations à partir des codes fonctionnels).

L'organisation future du réseau des correspondants financiers a vocation à évoluer, devenant pour chaque politique publique, en support de proximité des directions opérationnelles, de véritables services administratifs et financiers, en liaison avec toutes les fonctions support, facilitateurs auprès des directeurs généraux, et en charge du suivi des politiques publiques. Pour cette mission, le service finances, conseil, évaluation et gestion, par le biais du contrôle de gestion, anime le réseau, établit des tableaux de bord financiers prenant en compte cette segmentation et constitue en cela de véritables outils d'aide à la décision et à l'évaluation dans l'exécution des politiques publiques (bonne allocation des moyens face aux besoins, mesure des objectifs relatifs aux résultats). Au-delà, chaque service administratif et financier, en liaison avec les chefs de service, a vocation à produire des rapports annuels d'activité, rendus publics, permettant d'apprécier la réalisation des politiques publiques. Cette organisation vise à faciliter un fonctionnement en mode projet et dès lors plus de transversalité entre directions opérationnelles ainsi qu'avec les services fonctionnels.

PARTIE 5 : L'EXECUTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE

L'exécution budgétaire et comptable des dépenses et des recettes de la commune constitue un processus dématérialisé, conformément à la convention cadre nationale de dématérialisation du secteur public local.

Article 5.1 : Vue d'ensemble du processus d'exécution comptable



Article 5.2 : La comptabilité d'engagement

La tenue d'une comptabilité d'engagement des dépenses est une obligation prévue par la loi, qui incombe à l'exécutif de la collectivité et qui est retracée au compte financier unique ou au compte administratif.

L'engagement comptable constitue une réservation de crédits budgétaires en vue de la réalisation d'une dépense qui résulte d'un engagement juridique.

L'engagement juridique est l'acte par lequel un organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge. L'engagement juridique constate l'obligation de payer pour la commune.

L'engagement peut résulter :

- d'un contrat : marchés, convention, acquisitions immobilière, emprunt, bail, assurance…,
- de l'application d'une réglementation ou d'un statut : traitements, indemnités…,
- d'une décision juridictionnelle : expropriation, dommages et intérêts…,
- d'une décision unilatérale : arrêté municipal, décision….

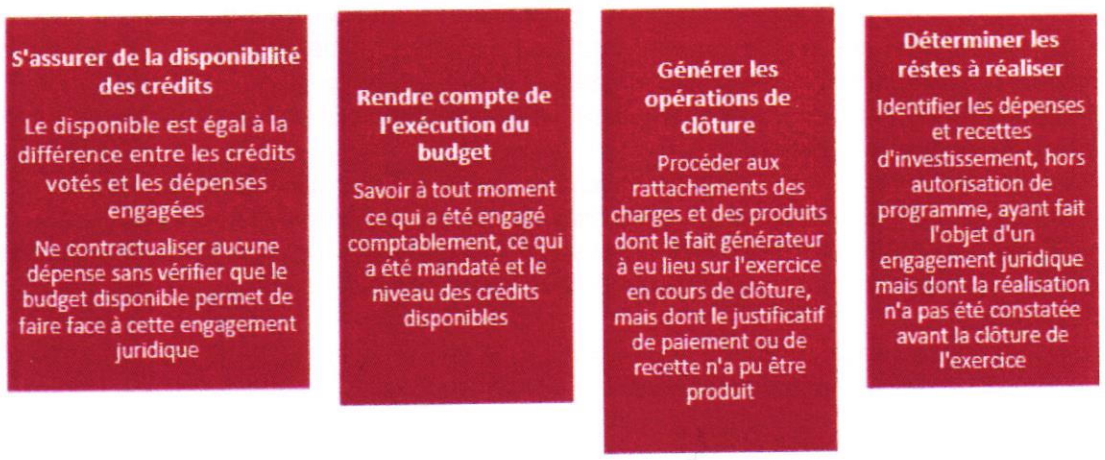
L'engagement comptable précède ou est concomitant à l'engagement juridique. Il permet de s'assurer de la disponibilité des crédits pour l'engagement juridique que l'on s'apprête à conclure.

L'engagement est constitué obligatoirement du montant prévisionnel de dépenses figurant au contrat, du tiers bénéficiaire de l'engagement de la commune, et d'une ligne budgétaire qui

identifie les crédits correspondants prévus au budget, sur une imputation exacte au niveau de la nomenclature par nature et par fonction.

La liquidation, autrement dit le bon à payer et le mandatement, l'ordre donné au comptable public de payer, ne sont pas autorisés si la dépense n'a pas été engagée comptablement au préalable.

L'engagement permet de répondre à quatre objectifs essentiels :



La signature des engagements juridiques est de la compétence exclusive du Maire qui peut déléguer sa signature, par exemple aux chefs de services, conformément à la réglementation en vigueur.

En dépense, les différents types d'engagements s'exécutent suivant des procédures distinctes. En effet, dans le cadre des dépenses gérées hors autorisations de programme, l'engagement porte sur les crédits de paiement. Dans le cadre des dépenses gérées en autorisations de programme, l'engagement porte sur celles-ci.

La comptabilité d'engagement ne constitue pas une obligation pour ce qui concerne les recettes, toutefois la partie 5.2.3 décrit deux cas d'engagement spécifiques les concernant.

Cette comptabilité doit permettre de connaître à tout moment :
- les crédits ouverts en dépenses et recettes,
- les crédits disponibles pour engagement,
- les crédits disponibles pour mandatement,
- les dépenses et recettes réalisées,
- l'emploi fait des recettes grevées d'affectation spéciale.

Cette comptabilité permet de dégager, en fin d'exercice, le montant des restes à réaliser ; elle rend possible les rattachements de charges et de produits.

5.2.1 : la gestion des engagements hors du cadre des autorisations de programme.

L'engagement constitue la première phase de l'exécution de la dépense, il constaté au niveau de la ligne budgétaire qui porte la nature de la dépense au niveau le plus détaillée de la nomenclature, l'article, et le suivi de la consommation des crédits s'effectue au niveau de vote retenu par le Conseil municipal, en l'occurrence le chapitre pour la Ville de Tarbes.

Outre la ligne budgétaire et le montant, tout engagement est associé à un tiers bénéficiaire, à un objet, à un marché (ce qui renvoie aux dispositions d'achat prévues dans le cadre du guide interne de la commande publique de la ville de Tarbes), et lorsque la segmentation sera prête, à un programme, et à une opération ou une activité / action. Il est identifié dans le système d'information par un numéro unique qui sera repris tout au long de l'exécution comptable de la dépense, y compris par le tiers bénéficiaire lors de sa demande de paiement et notamment lors du dépôt de sa facture dématérialisée.

Le guide interne de la commande publique rappelle notamment l''article L.3 du code de la commande publique, qui énonce trois grands principes fondamentaux que doivent respecter les acheteurs, quel que soit le montant du marché public : la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures.
Le respect de ces principes permet d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics.
Ils exigent une définition préalable des besoins, le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence et le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse.
Une bonne évaluation des besoins n'est pas simplement une exigence juridique mais avant tout une condition impérative afin que l'achat soit réalisé dans les meilleures conditions économiques :
- définition précise de la qualité des prestations à obtenir et du contexte de leur réalisation.
- définition précise des quantités souhaitées.

Toutes les procédures relatives aux marchés publics sont décrites par le guide interne de la commande publique.

Tout engagement juridique de la commune qui se traduit par une dépense doit donner lieu à la création préalable ou concomitante d'un engagement comptable dans le système d'information financier, ainsi que le permet le module bon de commande. Cette création permet de s'assurer de l'existence du tiers bénéficiaire (titulaire du marché ou bénéficiaire de la subvention notamment, avec SIRET et RIB corrects), de la ligne budgétaire (imputation au niveau du chapitre, puis de l'article et de la fonction) ainsi que de la disponibilité des crédits. Aucun engagement juridique ne pourra être validé et transmis si l'engagement comptable n'est pas validé préalablement ou concomitamment dans le système d'information financier.

Pour certaines dépenses, l'obligation existe au 1er janvier de l'exercice. Dans ce cas, la dépense fait l'objet d'un engagement provisionnel au début de l'exercice.

En pratique, le correspondant financier prépare les opérations, soit par engagement direct, soit par rédaction d'une commande par le biais du module bon de commande lorsque les conditions sont nécessaires (en tant que mode de consultation simplifié hors marché ou en tant qu'unité d'exécution d'un marché à bons de commande), qui réalise tout à la fois l'engagement juridique, de même que l'engagement comptable.

L'ensemble est par la suite soumis au visa du service finances, conseil, évaluation et gestion, et plus exactement à la partie contrôle de gestion qui va réaliser un contrôle de nomenclature par nature et par fonction pour la partie financière, et de nomenclature d'achats (selon les paramétrages effectués par le service de la commande publique conformément au guide interne de la commande publique) et de laquelle découlent les procédures d'achat (achat hors marché jusqu'à un certain seuil pour les articles de nomenclature pour lesquels les niveaux de consommation ne dépassent pas le seuil interne, achat sur marché dès que des marchés sont rattachés à un numéro de nomenclature).

À terme, les références aux bordereaux de prix unitaires (référence, libellé, montant, ...) ont vocation à être injectées dans le module bon de commande pour chaque marché concerné, avec attache de toutes pièces justificatives nécessaires, qui selon le cas seront transmises ou non au comptable public (pièce comptable obligatoire, ou simple information à usage interne).

En cas de visa positif, le bon de commande est soumis au visa de tout acteur ayant reçu délégation de signature, en fonction des seuils de signature définis (chef de service, directeur général au-delà d'un certain seuil, adjoint du chef de service en cas d'absence, etc.).

Seule la signature dans le module bon de commande du système d'information financière, par utilisation de l'identifiant individuel, fait foi juridiquement et génère un numéro d'engagement unique à communiquer obligatoirement au fournisseur. L'absence de mention de ce numéro sur la facture d'un fournisseur entraîne un rejet de cette dernière.

Tout autre système de commande (carnet à souche, édition par tableur, etc.) est strictement banni et non reconnu par la collectivité en cela qu'il échappe aux contrôles.

Il est à noter que la présentation d'un devis à l'appui d'un bon de commande sur marché est totalement incohérente et donc bannie. Seul le bordereau de prix unitaire produit à l'appui du marché, et le cas échéant et par extension le catalogue fait foi.

De même, un élu ne peut prendre d'engagement juridique conforme sans que soit passé un engagement comptable sur un service porteur de la ligne de dépenses correspondant au besoin.

Bien entendu, aucun engagement ne saurait intervenir en l'absence du visa préalable et obligatoire du service finances, conseil, évaluation et gestion (contrôle de gestion), après l'exécution d'une prestation ou après la réception d'une facture (hors versements d'acomptes, de réservations, ...)

Ainsi, le respect des règles et obligations relatives au respect et à la bonne tenue de la comptabilité d'engagement, qui revêt un caractère obligatoire, pour un service donné est placé sous l'entière et seule responsabilité du chef de service prescripteur, et pilote l'exécution comptable des crédits qui lui sont confiés au travers de cette seule comptabilité d'engagement. La qualité de sa tenue implique des conséquences quant à la sincérité des rattachements et restes à réaliser en fin d'année.

Les engagements relatifs aux consommations d'électricité et de gaz sont portés au niveau des services affectataires des bâtiments, et donc consommateurs des fluides.

Le tableau ci-dessous précise le processus d'engagement relatif à chaque catégorie de dépenses.

MARCHES	**Fait générateur / Engagement juridique**	**Création du marché dans le système d'information financier**	**Création de l'engagement dans le système d'information financière**
Commandes hors marché < à 10 000 € HT	Bon de commande	SANS OBJET	Concomitant à l'émission du bon de commande et préalable à sa transmission, pour le montant de la commande, toutes les pièces justificatives figurent à l'appui du bon de commande (renvoi au guide interne de la commande publique)

MAPA, marchés formalisés, marchés négociés : à bons de commande, tous montants	Bon de commande	Concomitant à la notification du marché	Concomitant à l'émission du bon de commande et préalable à sa transmission, pour le montant du bon de commande
MAPA, marchés formalisés, marchés négociés : marchés de service à exécution pluriannuelle	Notification	Concomitant à la notification du marché	Engagement provisionnel au 1er janvier de l'exercice, pour le montant annuel prévu au marché (numéro à communiquer au fournisseur ou au prestataire)
MAPA, marchés formalisés, marchés négociés : marchés de travaux	Notification	Concomitant à la notification du marché	Concomitant à l'émission de l'ordre de service et préalable à sa transmission, pour le montant correspondant à l'ordre de service (numéro d'engagement à communiquer au tiers)
Autres MAPA, marchés formalisés, marchés négociés	Notification	Concomitant à la notification du marché	Concomitant à l'émission de l'ordre de service et préalable à sa transmission, pour le montant correspondant à l'ordre de service (numéro d'engagement à communiquer au tiers)
SUBVENTIONS	**Fait générateur / Engagement juridique**	**Création de l'engagement comptable dans le système d'information financier**	
Subventions de fonctionnement	Délibération du Conseil Municipal - signature de la convention	Concomitant au vote de la délibération du Conseil municipal	
Subventions d'investissement et immobilisations financières	Délibération du Conseil Municipal - signature de la convention	Année du vote de la subvention : concomitant au vote de la délibération du Conseil municipal, pour le montant du ou des acomptes qui seront versés dans l'année. Pour les années suivantes, engagement concomitant au vote du budget primitif, pour le montant du ou des acomptes qui seront versés dans l'année	
		Ou	
		Concomitant au vote de la délibération du Conseil municipal, pour le montant total. La différence entre le montant engagé et le montant mandaté à la clôture de l'exercice constitue un reste à réaliser	
AUTRES DEPENSES	**Fait générateur / Engagement juridique**	**Création de l'engagement comptable dans le système d'information financier**	
Remboursement des annuités d'emprunt : capital et intérêts	Tableau d'amortissement du contrat d'emprunt	Engagement provisionnel au 1er janvier de l'exercice	
Impôts et taxes (taxes foncières notamment)	Commune en qualité de redevable	Engagement provisionnel au 1er janvier de l'exercice à réévaluer lors de la réception de l'avis des sommes à payer ou de la notification de l'État	
Participations, contributions obligatoires et cotisations	Commune en qualité d'adhérente	Engagement provisionnel au 1er janvier de l'exercice	
Charges de personnel, indemnités des élus, frais de mission	Arrêtés, contrats, ordre de mission	Engagement provisionnel au 1er janvier de l'exercice	

Charges exceptionnelles	Vote du budget	Concomitant au vote du budget
Délibération	Date à laquelle elle est rendue exécutoire	Concomitant au vote de la délibération du Conseil municipal (certifiée exécutoire), pour le montant total. La différence entre le montant engagé et le montant mandaté à la clôture de l'exercice constitue un reste à réaliser
Convention ou contrat	Date de signature	Concomitant au vote de convention (certifiée exécutoire), pour le montant total. La différence entre le montant engagé et le montant mandaté à la clôture de l'exercice constitue un reste à réaliser
Décision de justice	Date de la notification	Concomitant à la notification

5.2.2 : la gestion des engagements dans le cadre des autorisations de programme.

Lors du vote de l'autorisation de programme, celle-ci est affectée à une opération d'investissement pour le montant voté qui est équivalent au montant de l'opération, il s'agit de la ligne d'affectation initiale.

Lors des révisions à la hausse ou à la baisse du montant de l'opération donc de l'autorisation de programme par le Conseil municipal, des lignes d'affectations positives ou négatives viennent modifier le montant de l'affectation globale.

Les engagements sont pluriannuels et portent sur l'autorisation de programme, dans la limite de l'affectation. Ils sont le support de la comptabilité d'engagement des marchés rattachés à l'opération. Ces engagements pluriannuels d'autorisation de programme sont déclinés suivant les marchés qui sont adossés à l'opération, et effectués préalablement ou concomitamment à la notification du marché pour le montant total du marché.

Les crédits de paiement relatifs à l'autorisation de programme ne font pas l'objet d'engagements, dans la mesure où les engagements portés sur l'autorisation de programme permettent de suivre le niveau d'exécution des marchés. Toutefois, le système d'information financière empêche toute consommation de crédits supérieure au montant inscrit.

Au Conseil municipal de l'année N+1 portant à son ordre du jour le compte financier unique ou le compte administratif, un état arrêté au 31/12/N des autorisations de programme (AP) et des autorisations d'engagement ouvertes est présenté.

Le montant de l'autorisation équivaut à tout instant au cumul des crédits de paiement consommés et des crédits de paiement (CP) prévisionnels.

Les autorisations de programme et crédits de paiement peuvent être revus à tout moment de l'année sous réserve d'une délibération du Conseil Municipal.

L'autorisation de programme ou d'engagement est caractérisée par les éléments suivants :

- l'année de son vote initial ;
- la durée couvrant plusieurs exercices budgétaires et fixant sa date de caducité au 31 décembre du dernier exercice budgétaire de la période pour laquelle elle a été votée ;
- son montant ;
- un échéancier prévisionnel de crédits de paiement.

Les crédits de paiement non réalisés sur l'exercice N pourront, selon les cas, être lissés sur les exercices suivants ou se voir appliquer des règles de caducité. Le lissage a pour effet de maintenir la capacité d'engagement pluriannuel sur l'AP tandis que l'application des règles de caducité réduit cette capacité d'engagement du montant des reliquats constatés en fin d'exercice.

Les règles de gestions relatives à la comptabilité d'engagement des autorisations de programme sont récapitulées ci-dessous :

- Votée par le Conseil Municipal - Affectée lors de son vote à une opération d'investissement pour le montant total de l'opération - Révisée par le Conseil municipal		
l'Affectation de l'AP	**Les engagements pluriannuels en AP**	**Les marchés adossés à l'opération gérée en AP (tous les types de marchés)**
- Porte le montant de l'AP - Composée de plusieurs lignes : initiale, et suivantes en fonction des révisions à la hausse ou à la baisse	-Reliés à l'affectation - Affectés aux marchés rattachés à l'opération d'investissement - Supports de la comptabilité d'engagement (pas d'engagement en crédits de paiement pour ces marchés)	- Font l'objet d'un engagement pluriannuel en AP pour le montant total notifié - L'engagement pluriannuel en AP est préalable ou concomitant à la notification du marché
LES CREDITS DE PAIEMENT CORRESPONDANTS		
- L'échéancier des crédits de paiement de l'AP est présenté lors de son vote - l'échéancier est modifié lors des révisions de l'AP - Les crédits de paiement sont inscrits dans le budget annuel pour le montant prévisionnel des mandatements relatifs aux marchés affectés à l'opération		

Article 5.3. : L'exécution financière des dépenses

Article 5.3.1 : La réception des factures.

Le dépôt des factures par les fournisseurs se fait conformément à la règlementation relative à la dématérialisation de la chaîne comptable du secteur public local, sur la plate-forme nationale Chorus Pro.

L'administration du portail Chorus Pro et du facturier du système d'information financier est centralisée au service finances, conseil, évaluation et gestion.

Le système d'information financière se synchronise quotidiennement avec le portail Chorus Pro, importe les facturations et procède à divers contrôles. En l'absence d'affectation automatisée des facturations, le service finances, conseil, évaluation et gestion (plus exactement le contrôle de gestion, superviseur de la comptabilité d'engagement au sein des services) analyse les anomalies : si le numéro d'engagement est absent ou erroné, la facture est systématiquement rejetée auprès du fournisseur via le portail Chorus Pro, ceci afin de préserver la comptabilité d'engagement. D'autres anomalies nécessitent également un traitement (erreur de SIRET, discordance entre le RIB de la facture et le RIB du marché, etc.)

Les factures papier sont retournées à leur émetteur (un accompagnement peut toutefois être réalisé au prestataire ou au fournisseur concerné pour réaliser un dépôt manuel dans le portail Chorus Pro).

Le délai global de paiement règlementaire à la réception de la facture est de 30 jours, 20 jours pour l'ordonnateur et 10 jours pour le comptable public. Ce délai court dès le dépôt de la facture sur la plate-forme Chorus, sous réserve de sa réception conforme par le débiteur public. Il peut être interrompu suivant les modalités décrites ci-dessous.

Article 5.3.2 : La certification du service fait

A la réception des factures dans la collectivité, la certification du service fait correspond à l'attestation de la conformité à l'engagement de la livraison ou de la prestation, c'est-à-dire de constater que la prestation réalisée est conforme à la demande.

La constatation et la certification du service fait sont des étapes obligatoires qui doivent être réalisées par le service prescripteur sur la base du bon de commande, de l'ordre de service, du bon de livraison ou de tout autre document attestant matériellement du service fait.

La certification du service fait engage juridiquement son auteur, qui est le chef de service ainsi qu'il en a reçu délégation expresse, ou seulement en son absence est un adjoint désigné par ses soins et qui fait l'objet d'une délégation spécifique (dans le cadre des délégations de signature arrêtées par Monsieur le Maire). Autrement dit, le signataire, par le biais de son habilitation dans le système d'information financière, engage sa responsabilité à titre personnel et pour son service sur la réalité de la dépense à prendre en charge par le budget communal.
Il doit bien entendu se mettre en liaison avec l'agent ayant effectivement suivi la réalisation de la livraison ou de la prestation.
La matérialité du service fait se fait sur le système d'information financière conformément à la délégation de signature établie et à l'habilitation informatique qui en découle, par le biais de l'identifiant individuel, en positionnant son nom sur un bon à payer pour chaque facturation. Ceci entraîne un « accord » suivi du nom de son auteur, qui amène un changement de statut de la facture, qui passe de « à certifier » vers « à valider » par le service finances, conseil, évaluation et gestion. Elle est ainsi prête à être contrôlée avant liquidation.

L'appréciation du service fait indique que son auteur a procédé, avec l'appui de son service, aux vérifications suivantes :

- les prestations sont réellement exécutées,

- leur exécution est conforme aux exigences formulées dans les marchés ou/et lors de la commande (respect des prix – BPU ou catalogue, des quantités, de la qualité, des délais...).

Plus précisément la réception d'une fourniture (matérialisée par le bon de livraison) consiste à valider les quantités reçues, contrôler la quantité et la qualité reçues par rapport à la commande, traiter les anomalies de réception.

Ainsi, il existe une cohérence entre la matérialité du bon de commande (qui constitue l'engagement juridique), du bon de livraison (qui matérialise la réalité de la fourniture) et de la facturation (qui rend l'engagement exigible).

Pour les prestations, la réception consiste à :

- définir l'état d'avancement physique de la prestation,

- s'assurer que la prestation a bien été commandée et qu'elle est conforme techniquement à l'engagement juridique (contrat, convention ou marché).

La date de constat du service fait dans le système d'information doit donc être égale, selon le cas à :

- la date de livraison pour les fournitures

- la date de réalisation de la prestation (quelques exemples : réception d'un rapport conforme à la commande, date d'intervention, ...)

- la constatation physique d'exécution de travaux.

La date de constat du service fait est en principe antérieure (ou égale) à la date de facture. Le constat du service fait peut donc être effectué à partir de l'engagement avant réception de la facture.

Le constat peut être total ou partiel. Lorsqu'une réception a fait l'objet d'un constat partiel, la liquidation est possible uniquement si la facture est conforme à ce constat partiel.

Si la livraison n'est pas conforme à la commande (mauvaise exécution, ...), le constat du service fait ne peut pas être jugé conforme. Si la facture correspondante est adressée à la collectivité sur la base de cette livraison erronée, elle n'est pas liquidable, interrompant ainsi le délai de paiement. Dans ce cas, la facture ne doit pas être retournée (mise « en attente » par le service prescripteur) et le délai de paiement ne commencera à courir qu'à compter de la date d'exécution des prestations (date du service fait). Le fournisseur doit en être impérativement informé par écrit. Une facture complémentaire peut être produite pour venir compléter ou une facture d'avoir peut être produite pour venir corriger la facture.

Lorsque la demande de paiement ne comporte pas l'ensemble des pièces et des mentions prévues par le marché ou que celles-ci sont erronées ou incohérentes (erreur dans le montant, l'objet, les remises, absence de détail ou détail non conforme aux exigences du BPU...), le délai de paiement peut être interrompu, avant l'ordonnancement de la dépense. L'interruption du délai de paiement fait l'objet d'une notification au fournisseur et la facture est mise « en attente ». Cette notification précise les raisons imputables qui s'opposent au paiement, ainsi que les pièces à fournir ou à compléter. Si la facture est matériellement erronée, elle est refusée dans les meilleurs délais pour production d'une nouvelle facturation conforme.

A compter de la réception de la totalité des pièces, un nouveau délai de paiement est ouvert. Ce délai est de trente jours ou égal au solde restant à courir à la date de réception de la notification de l'interruption si ce solde est supérieur à trente jours.

Sous réserve des exceptions prévues par l'article 3 de l'arrêté du 16 février 2015 ou dans l'instruction du 17 août 2020 énumérant la liste des dépenses pouvant faire l'objet d'un paiement avant ordonnancement préalable ou service fait, l'ordonnancement ne peut intervenir avant l'échéance de la dette, l'exécution du service, la décision individuelle d'attribution d'allocations ou la décision individuelle de subvention. Le régime des avances avant service fait aux fournisseurs est strictement cantonné à l'application des règles définies dans le code de la commande publique. Par ailleurs, des avances et acomptes peuvent être consentis aux personnels, ainsi qu'aux bénéficiaires de subventions (conformément aux termes de la convention).

Au-delà, le régime des acomptes sur marché (après service fait) est limité à l'application des clauses contractuelles.

Les factures d'avoir sont également positionnées dans le circuit de validation. Cette disposition permet aux chefs de service de pouvoir mettre en attente une facturation qui n'est pas conforme, et de pouvoir la libérer (et donc la certifier) par rapprochement de la facture d'avoir.

A terme, dans la perspective de mise en place d'un service facturier, le bon de livraison sera intégré dans la chaîne comptable de la dépense, et servira de support de la certification du service fait en lieu et place de la facturation.

Le chef de service doit s'assurer de l'état d'avancement du statut des factures ou des factures d'avoir dans la session relative à son service : les factures devant faire l'objet d'une certification doivent être traitées dans les meilleurs délais (10 jours) et dans le cadre des procédures établies, et celles pour lesquelles il existe une difficulté doivent être mise soit en attente, soit être rejetées.

Il est rappelé que la non-exécution d'une prestation selon les termes et conditions d'un marché public doit être attestée par un procès-verbal établi contradictoirement et signé par les parties.

Article 5.3.3 : La liquidation

La liquidation consiste à vérifier la réalité de la dette et à arrêter le montant de la dépense. Elle comporte obligatoirement la certification du service fait, par laquelle le service opérationnel représente l'ordonnateur pour attester la conformité à l'engagement de la livraison ou de la prestation (cf. article précédent) et la détermination du montant de la dépense au vu des titres ou décisions établissant les droits acquis par les créanciers.

Le système d'information financière fait porter la certification du service fait sur la facturation, celle-ci devant comporter le ou les numéro(s) d'engagement devant faire l'objet d'une liquidation partielle (dégagement partiel) ou total (ce qui entraîne le solde de l'engagement concerné).

Afin de détailler explicitement les éléments de calcul, la liquidation des recettes peut être accompagnée d'un état liquidatif signé détaillant les éléments de calcul et certifiant la validité de la créance. Le gestionnaire de recette doit proposer la liquidation à la direction des finances et du contrôle de gestion, de la recette dès que la dette est exigible et certaine avant encaissement.

Elle est réalisée par le service finances, conseil, évaluation et gestion.

Article 5.3.4 : L'ordonnancement (ou le mandatement)

L'ordonnancement constitue la validation par l'ordonnateur de la liquidation d'une dépense ou d'une recette. La préparation de l'ordonnancement ne peut être exécutée que par la direction des finances et du contrôle de gestion. La direction des finances et du contrôle de gestion soumettant à l'ordonnateur l'ordonnancement pour signature. Pour valider cet ordonnancement, le service finances, conseil, évaluation et gestion procède à une série de contrôle préalable :

- Existence de l'engagement comptable.
- Disponibilité des crédits inscrits au budget.
- Pièces justificatives (cf décret n°2016-33 du 20 janvier 2016)
- Attestation du service fait par le service opérationnel
- Validité du tiers bénéficiaire et des coordonnées bancaires.

Au préalable, et pour rappel complémentaire, il incombe aux services opérationnels de réaliser une première série de contrôles, qui doit porter sur la vérification des prix unitaires, les pièces justificatives, et la disponibilité des crédits. Si une certification de service fait s'est opérée malgré des défaillances qui auraient dû être identifiées, la facturation est retournée au service.

L'ordonnancement des dépenses et des recettes se traduit par l'émission des pièces comptables réglementaires (ordres de payer et de recouvrer et bordereaux) qui permettent au comptable public d'effectuer le visa, la prise en charge des ordres de payer et de recouvrer et ensuite de procéder à leur paiement ou recouvrement.

Deux types de justificatifs doivent être transmis au comptable :
- la justification juridique de la dépense : délibération, décision, marché, contrat ou

convention ;
- la pièce attestant de la validité de la créance et comportant les éléments de liquidation : facture, décompte.
Le premier paiement fournira les justificatifs des deux types, juridique et premier décompte; les paiements suivants feront référence au 1er paiement (n° mandat, année, imputation) - sauf dans le cas d'un « flux PES marché ».

La signature électronique du bordereau d'ordonnancement par l'ordonnateur ou son représentant entraîne la validation de tous les mandats de dépenses compris dans le bordereau, la justification du service fait pour toutes les dépenses résultant de ces mêmes mandats, la certification du caractère exécutoire de l'ensemble des pièces justificatives jointes aux mêmes mandats.

Le dépassement du délai global de paiement entraîne l'obligation pour la collectivité de liquider d'office les intérêts moratoires prévus par la réglementation.

Les ordres de payer et de recouvrer des services assujettis à la TVA font l'objet de séries distinctes de bordereaux par activité.

Les réductions et annulations font également l'objet d'une série distincte avec numérotation chronologique.

Article 5.3.5 : Le suivi de l'ordonnancement

Le comptable public est seul chargé du paiement des dépenses et de l'encaissement des recettes (voir partie 1 principe de séparation ordonnateur comptable). Les régies d'avance et de recette sont des aménagements à ce principe (voir partie 7).

L'absence de prise en charge par le comptable d'un mandat (ou un titre) fait l'objet d'un rejet dans le système d'information financière. Les rejets doivent être motivés et entraînent la suppression pure et simple du mandat (ou du titre).

Article 5.4 : Le versement des subventions

Une subvention est un concours financier volontaire et versé à une personne physique ou morale, dans un objectif d'intérêt général et local.
L'article 59 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire donne la définition suivante des subventions qui sont "des contributions facultatives de toute nature (...) décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général ".
Il est précisé que les subventions sont destinées à des "actions, projets ou activités qui sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires" et que "ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent" afin de les distinguer des marchés publics.
Les subventions accordées par la collectivité doivent être destinées au financement d'opérations présentant un intérêt local et s'inscrivant dans les objectifs des politiques de la collectivité.

Une convention avec l'organisme est obligatoire lorsque la subvention dépasse un seuil défini par décret (23 000 euros/an représentant la somme du versement en numéraire et les apports en nature de la commune), définissant l'objet, le montant, les modalités de versement et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée.

Les subventions sont instruites et versées conformément au règlement d'attribution des subventions en faveur des associations délibéré par le Conseil municipal en date du 8 novembre 2021.

Le contrôle est assuré par le service finances, conseil, évaluation et gestion.

Article 5.5 : Le suivi de l'exécution budgétaire et comptable

Le compte financier unique (en expérimentation, en replacement du compte administratif et du compte de gestion toutefois maintenus pour les budgets annexes gérés en M4) rendent compte dans le détail de l'exécution budgétaire et comptable annuelle. Les décisions modificatives permettent d'ajuster les prévisions, en tenant compte de la consommation des crédits inscrits au budget primitif notamment.
En outre, le service finances, conseil, évaluation et gestion met à disposition, au travers du système d'information financière, à l'attention du Maire, des adjoints aux finances, de la Direction générale des services, des directions et des services, les outils nécessaires au suivi de l'exécution budgétaire et comptable.

Ces outils, sous forme de tableaux de bord mensuels, présentent notamment tous les soldes intermédiaires de dépenses et de recettes permettant d'apprécier la consommation des crédits par chapitre, article, autorisations de programme, opérations d'investissement.

Ce suivi, allié à d'autres indicateurs et d'autres ressources, permet de bâtir aussi bien une analyse financière rétrospective, prospective, infra-annuelle et permet d'anticiper dans l'année les résultats au 31 décembre de l'exercice considéré sous la forme d'un compte prévisionnel.

5.6 : Les recettes

En recette, l'engagement peut être préalable ou concomitant à la matérialisation de l'engagement juridique. Il permet de faciliter le suivi des encaissements. Il est préalable à la liquidation et à l'ordonnancement.

Toute recette identifiée doit faire l'objet d'un engagement comptable dès qu'elle est certaine, sauf si toutes les conditions pour émettre le titre sont aussitôt remplies. Le caractère certain est lié à la production d'un acte juridique qui matérialise les droits détenus par la Ville à l'égard d'un tiers.

Concernant les subventions reçues, l'engagement est effectué à la notification de l'arrêté attributif de subventions ou à la signature du contrat ou de la convention (notion de droits constatés). Ces engagements deviennent caducs au terme de l'arrêté ou de la convention.

L'engagement des recettes issues des tarifs est effectué au 1er janvier sur la base des prévisions du budget voté. Il peut être réajusté à la hausse ou à la baisse en cours d'année au regard des réalisations passées (mensuelles, annuelles) ainsi que des revalorisations de tarifs. L'engagement est caduc à la fin de l'exercice budgétaire.

Il existe diverses catégories de recettes :

- les titres de recettes exécutoires : il s'agit d'actes pris, émis et rendus exécutoires par l'ordonnateur. Ils ont notamment pour support juridique une décision de l'assemblée départementale prise en séance du conseil départemental ou en commission permanente (délibération, décision, un bail, un contrat, un état de recouvrement, rôles, ...). Un avis des sommes à payer peut être émis (au niveau de la filière éditique de la DGFiP).
- les recettes perçues par le comptable public : de nombreuses recettes sont encaissées par le comptable sans qu'il y ait eu, préalablement, émission de titres par l'ordonnateur. Le comptable enregistre en détail les recettes perçues sur un état P503 et le transmet à l'ordonnateur, chaque recette étant affectée d'un numéro d'ordre. L'ordonnateur, après avoir contrôlé l'exactitude des inscriptions portées sur cet état émet des titres et un bordereau de régularisation et les transmet au comptable public accompagnés des documents justificatifs d'encaissement (avis de crédit, avis de virement, déclaration de recettes ...). Le volume de ces opérations a vocation à diminuer pour privilégier le caractère de titres de recettes exécutoires.
- les recettes encaissées par le régisseur : l'encaissement des recettes par les régisseurs constitue une dérogation au principe général qui confie au seul comptable public le recouvrement des recettes. Les encaissements réalisés au comptant par le régisseur font l'objet d'un titre de régularisation global émis au nom de la régie. Le délai doit être le plus court possible entre la remise des fonds au comptable public par le régisseur et l'émission du titre de recettes de régularisation dans le budget principal appuyé des justifications produites. Lors d'opérations d'encaissement par voie de régie de recettes, les engagements sont générés et gérés directement par le logiciel de gestion des régies.

Ainsi, peu de recettes font l'objet d'un engagement comptable préalablement à leur liquidation et leur ordonnancement, les conditions n'étant pas réunies (perception directe par le comptable public sans notification préalable).

La séparation ordonnateur/comptable rend responsable le comptable public de l'encaissement des recettes de la Ville. Il peut demander aux services de la Ville toute pièce nécessaire pour justifier du droit à l'encaissement d'une recette. Contrairement aux dépenses il n'existe pas de nomenclature de pièces justificatives en recettes. Le comptable doit seulement s'assurer que la recette a été autorisée par l'autorité compétente.

Le recouvrement est une compétence propre du comptable public, qui engage sa responsabilité sur les diligences mises en œuvre pour obtenir la perception des droits avant échéance ou prescription. Il dispose de tout moyen permettant si besoin un recouvrement forcé. Résultant de ses compétences propres, Monsieur le Maire détermine les conditions de l'autorisation permanente donnée au comptable public lui attribuant les pouvoirs en la matière.

Les états de reste à recouvrer sont régulièrement transmis à la Ville par le comptable public.

Par ailleurs, les produits encaissés sur le compte d'attente du comptable public doivent faire l'objet d'un apurement régulier par titres de recettes.

En application de la loi 68-1250 du 31 décembre 1968, sont prescrites, sans préjudice de déchéance particulière édictée par la loi et sous réserve des dispositions de celle-ci, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de 4 ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis.

S'agissant des régularisations, les réductions ou annulations de titres ont généralement pour objet de rectifier les seules erreurs matérielles. Lorsqu'une erreur matérielle de facturation est constatée, le titre de recette fait l'objet d'une annulation, émise par le service finances, conseil, évaluation et gestion sur la base des justificatifs produits par le service gestionnaire. Il revient

à ce dernier d'établir et de faire signer à l'élu de secteur un certificat administratif le cas échéant.

L'admission en non-valeur est demandée par le comptable public dès que la créance est prescrite ou lui paraît irrécouvrable du fait de la situation du débiteur et en cas d'échec des procédures de recouvrement prévues par la loi. Il s'agit d'une mesure d'ordre budgétaire et comptable qui a pour but de faire disparaître dans les écritures du comptable public les écritures de prise en charge des créances irrécouvrables. Elle est prononcée par l'assemblée délibérante et la décharge prononcée par le juge des comptes ne font pas obstacle au recouvrement ultérieur par l'exercice des poursuites ; la décision prise en faveur du comptable public n'éteignant pas la dette du redevable.

Enfin, l'assemblée délibérante peut accorder la remise gracieuse d'une créance communale à un débiteur dont la situation financière ne lui permet pas de régler sa dette, par voie d'une délibération spécifique, en veillant à ce que les crédits nécessaires soient inscrits sur la décision modificative du budget la plus proche.

5.7 : La gestion des tiers

La qualité de la saisie des données des tiers est une condition essentielle à la qualité des comptes de la Ville. Elle impacte directement la relation au fournisseur et à l'usager et fiabilise le paiement et le recouvrement.
La création des tiers dans le système d'information financière est effectuée exclusivement par le service finances, conseil, évaluation et gestion.
Toute demande de création d'un tiers est conditionnée par la transmission, a minima :

- de l'adresse ;
- d'un relevé d'identité bancaire ou postale, et, pour les tiers étrangers, le nom et l'adresse de leur banque ;
- pour une personnalité morale (société, association, ...) : un extrait KBIS permettant de s'assurer que la société ne fait pas l'objet d'une procédure ; son référencement par n° SIRET et code APE ;
- pour personnalité physique : son identification par nom, prénom, adresse, date de naissance,...

Seuls les tiers intégrés au système d'information financière peuvent faire l'objet d'engagements de dépenses ou de recettes
Dans tous les cas, les coordonnées bancaires devront être communiquées sous la forme d'un IBAN délivré par la banque du bénéficiaire. Seules les coordonnées indiquées dans l'acte d'engagement d'un marché peuvent être saisies sans ce justificatif, la création ou l'enrichissement de la fiche du tiers étant préalable à la saisie des références du marché par le service de la commande publique (qui pourra alors constituer l'attributaire avec les coordonnées exactes de SIRET et d'IBAN).
Un tiers est créé unitairement pour un SIREN donné. Le tiers juridique et le tiers identifié pour la facturation dans le portail Chorus Pro peuvent différer si le marché en dispose ainsi. La gestion de tiers permet alors de ventiler par code établissement, en veillant à ce qu'il n'y ait pas de doublon dans la base de tiers (ex. SIRET juridique sur une fiche correspondant au SIRET financier sur une autre fiche).
Ces procédures visent à éviter des modifications intempestives, au titre du RGPD ainsi que par souci de sécurité dans les contrôles préalables à la modification, pour prévenir tout risque d'usurpation d'identité et donc de fraude.
Le service finances, conseil, évaluation et gestion veille à un apurement régulier de la base de tiers, par mise en blocage des fiches qui n'ont pas fait l'objet de mouvement sur une période donnée, ou pour lesquelles le SIRET d'un créancier a fait l'objet d'une liquidation judiciaire.

PARTIE 6 : LES OPERATIONS BUDGETAIRES ET COMPTABLES SPECIFIQUES

Article 6.1 : Les opérations de clôture comptable

Ces opérations font l'objet d'une note de clôture budgétaire et comptable produite par le service finances, conseil, évaluation et gestion, destinée aux services afin de fiabiliser la comptabilité d'engagement.

Article 6.1.1 : Les reports de crédits sur l'exercice suivant en investissement

Les crédits en fonctionnement sont strictement annuels. Les crédits non engagés en fonctionnement ne sont pas reportés.

Un échange régulier entre le service finances, conseil, évaluation et gestion et les services prescripteurs vise, sur la base de la comptabilité d'engagement, à fiabiliser la sincérité des engagements de dépenses en faisant matérialiser ceux qui manquent sur les listes issues de l'extraction du système d'information financière, en faisant corriger le montant des engagements si nécessaire, ou en faisant solder ceux qui n'ont plus d'existence justifiable sur le plan matériel.

La fiabilisation de cette liste constitue pour la partie dépense le recensement des engagements constituant des restes à réaliser devant faire l'objet d'un report de crédits sur l'exercice suivant.

Hors autorisation de programme, les crédits d'investissement ayant fait l'objet d'un engagement comptable sur le fondement d'un engagement juridique, mais qui n'ont pas pu être liquidés sont reportés sur l'exercice suivant et doivent être financés en priorité par les reports des recettes d'investissement ainsi que par le résultat de l'exercice clos.

Tout report de crédits en recettes d'investissement doit être justifié par une pièce comptable attestant de sa sincérité et de sa matérialité.

Ces engagements de recettes et de dépenses reportés constituent la liste des restes à réaliser qui peuvent être mandatés en début d'exercice suivant en l'absence de vote du budget. Un état définitif des reports pris au 31 décembre est mis à la signature de Monsieur le Maire, est produit à l'appui de la délibération relative au compte financier unique ou au compte administratif et est par ailleurs communiqué au comptable public.

Article 6.1.2 : Le rattachement des charges et produits à l'exercice

Le rattachement des charges et des produits est effectué en application du principe d'indépendance des exercices comptables. Il vise à faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné uniquement les charges et les produits qui s'y rapportent et ceux-là seulement. Les dépenses engagées, pour lesquelles le service a été fait avant le 31 décembre sans que la facture ne soit parvenue, font l'objet d'un rattachement à l'exercice.

Les opérations à effectuer sont précisées à la fin de chaque exercice par une note de procédure définissant un calendrier et rappelant la procédure aux services, basée sur la comptabilité d'engagement au niveau de chaque service. Des extractions des opérations sont communiquées aux services prescripteurs pour les accompagner si besoin.

Le rattachement concerne les engagements de fonctionnement pour lesquels :

- en dépenses : le service a été fait (livraison reçue ou prestation réalisée) mais la facture n'est pas parvenue (et donc le mandatement n'a pu être réalisé sur l'exercice de référence) ;
- en recettes : les droits ont été acquis au 31 décembre de l'exercice budgétaire de façon certaine sans que le titre n'ait pu être réalisé, avec une justification sur pièces (contrat, convention, décision d'attribution de subvention, ...)

Les inscriptions doivent être sincères, ce pourquoi elles sont autorisées jusqu'au 31 décembre, sans clôture anticipée.

Le service fait relatif aux fournitures doit être justifié par la production du bon de livraison. Le rattachement des prestations de service est effectué sur la base de toute pièce justifiant des dates d'interventions. Chaque chef de service atteste par son visa de la réalité du service fait au 31 décembre.

Le rattachement donne lieu à ordre de payer (ou titre de recette) au titre de l'exercice N et contrepassation à l'année N+1 pour le même montant.

Les engagements ayant fait l'objet de rattachement sont automatiquement prorogés sur l'année N+1.

Les engagements de dépense et de recette inférieurs au montant significatif de 1 000 € TTC et pour lesquels le service a été fait avant le 31 décembre ne font pas l'objet de rattachement, mais d'une simple bascule sur l'exercice suivant. En deçà de ce seuil, il est considéré que les montants concernés n'ont pas d'incidence significative sur le résultat.

Les engagements juridiques sont conservés à juste date d'expression du besoin (bon de commande ou notification de marché) ou de production de l'ordre de service correspondant.

Les restes à réaliser sont détaillés, sur le compte financier unique (ou administratif), par un état listant les dépenses engagées mais non mandatées et par un état faisant apparaître les recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes.

Enfin, le rattachement des intérêts courus non échus (ICNE) des emprunts en cours est réalisé sur un article budgétaire spécifique en dépense de fonctionnement, nature 66112. Aussi, la prévision et la réalisation peuvent, le cas échéant, être négatives si la contrepassation est supérieure au rattachement.

Article 6.1.3 : Les charges et produits constatés d'avance

Parallèlement au rattachement des charges et produits, sont exclus du résultat de l'exercice les charges et produits constatés d'avance qui ont donné lieu à l'émission d'un ordre de payer ou d'un titre mais qui se rapportent totalement ou partiellement à l'exercice suivant.

Les mandats et titres relatifs à des charges et produits constatés d'avance et inférieurs à 1 000 € TTC ne font pas l'objet de cette procédure.

Article 6.2 : Les opérations patrimoniales

Article 6.2.1 : L'actif immobilisé – La gestion patrimoniale

Les collectivités disposent d'un patrimoine conséquent dévoué à l'exercice de leurs fonctionnement et compétences. Ce patrimoine nécessite une écriture retraçant une image fidèle, complète et sincère. La bonne tenue de l'inventaire participe également à la sincérité de l'équilibre budgétaire et au juste calcul des recettes.
Le patrimoine correspond à l'ensemble des biens meubles ou immeubles, matériels, immatériels ou financiers, en cours de production ou achevés, propriétés ou quasi-propriété de la collectivité.
Ce patrimoine nécessite une écriture retraçant une image fidèle, complète et sincère. La bonne tenue de l'inventaire participe également à la sincérité de l'équilibre budgétaire et au juste calcul des recettes.
Ces biens font l'objet d'un mandatement en section d'investissement, exceptions faites des dons, acquisitions à titre gratuit ou échanges sans soulte.
Les acquisitions de l'année (à titre onéreux ou non) sont retracées dans une annexe du compte financier unique ou du compte administratif.
Un bien est valorisé à son coût historique dans l'inventaire.
Ce suivi des immobilisations constituant le patrimoine de la Ville incombe aussi bien à l'ordonnateur (chargé du recensement des biens et de leur identification par n° d'inventaire) qu'au Comptable public (chargé de la bonne tenue de l'état de l'actif de la collectivité).

Article 6.2.1.1: la tenue de l'inventaire

Chaque élément de patrimoine est référencé sous un numéro d'inventaire unique qui identifie le compte de rattachement et qui est transmis au Comptable public, en charge de la tenue de l'actif de la collectivité.
Les travaux réalisés en investissement viennent augmenter à leur achèvement la valeur du patrimoine ou empêcher sa dépréciation. Cette dernière peut être constatée au travers des dotations aux amortissements ou lors des mises à la réforme et des cessions.
Tout mouvement en investissement doit faire référence à un numéro d'inventaire.

- Instruction relative aux modalités de recensement des immobilisations et à la tenue de l'inventaire et de l'état de l'actif
- Guide des opérations d'inventaire

Pour les communes, exception faite des immeubles de rapport ou participant à des activités commerciales ou industrielles, l'amortissement n'est obligatoire que pour les biens meubles, les biens immatériels (en particulier les études non suivies de réalisation) et les subventions d'équipement versées.

Un ensemble d'éléments peut être suivi au sein d'un lot. Il se définit comme une catégorie homogène de biens dont le suivi comptable individualisé ne présente pas d'intérêt. Cette notion ne doit pas faire obstacle à la possibilité par la suite de procéder à une sortie partielle.

À noter :

- sont à inscrire au chapitre 21 les travaux dont le délai de réalisation est égal ou inférieur à 12 mois (généralement les opérations d'amélioration annuelle), et au chapitre 23 tous ceux excédant cette durée (généralement les opérations individualisées et millésimées, études non comprises) ;

- un doute peut exister quant à l'inscription d'un matériel dont le montant unitaire est de faible valeur et dont la nature s'apparenterait à du matériel de bureau ou informatique (natures 21831 / 21838..), à du mobilier (nature 21841 / 21848..) ou à une autre immobilisation corporelle (nature 2188).

  Auquel cas, il y a lieu de s'interroger sur les caractéristiques de l'achat envisagé : si son acquisition ne fait pas l'objet d'un arbitrage individuel préalable mais s'inscrit dans un cycle de remplacement infra annuel, si sa livraison se fait par lot, si son usage n'est pas couvert pas une garantie, s'il n'est pas identifié par un numéro de série, s'il ne peut raisonnablement être suivi physiquement, si le coût de sa réparation excéderait le coût d'achat, si aucune personne n'est désignée comme étant son détenteur usager, sont autant d'indices pour inscrire cette dépense en fonctionnement dans une des subdivision du 606 « Achats non stockés de matières et fournitures ».
  Par extension de ce principe, ce n'est jamais le montant total d'une dépense qui détermine son inscription ou non dans la section d'investissement.
  Ce point ne s'applique pas lors de la création d'une bibliothèque : l'acquisition du fonds s'effectuera en investissement.

L'inventaire physique et l'inventaire comptable doivent coïncider, ce qui suppose un suivi transversal avec les différents services affectataires (inventaire physique du patrimoine non bâti, des réseaux, du parc de patrimoine bâti, du parc informatique, du parc automobile, des biens mobiliers, ...).

Article 6.2.1.2 : l'amortissement

L'amortissement est la réduction irréversible, répartie sur une période déterminée, du montant porté à certains postes du bilan. L'amortissement pour dépréciation est la constatation comptable d'un amoindrissement de la valeur d'un élément d'actif résultant de l'usage, du changement technique ou de toute autre cause. L'amortissement pour les biens publics (bâtiments, voirie, ...) est optionnel. Il permet de constituer un autofinancement nécessaire au renouvellement des immobilisations.
La durée d'amortissement propre à chaque catégorie de bien est fixée par une délibération spécifique et fait l'objet d'une annexe aux documents budgétaires. Cette délibération précise également par catégorie les niveaux de faible valeur en deçà desquels les éléments sont amortis dans l'année qui suit leur acquisition. La Ville a opté pour la règle dérogatoire du calcul des amortissements sur le mode linéaire *(sans prorata temporis)* pour les immobilisations de faible valeur (< 500€ TTC).

Le cas échéant, la Ville pourra appliquer la méthode de comptabilisation par composant pour distinguer les éléments constitutifs d'une immobilisation corporelle dont le rythme de renouvellement est différent.
Les collectivités doivent amortir les subventions d'équipement versées, selon la durée définie par une délibération spécifique. Les subventions d'équipement perçues sont amorties sur la même durée que la durée d'amortissement des biens qu'elles ont financés.

Article 6.2.1.3 : la cession de biens mobiliers et biens meubles

Pour toute réforme de biens mobiliers, un procès-verbal de réforme est établi.
Ce procès-verbal mentionne les références du matériel réformé ainsi que l'année et la valeur d'acquisition. Le recours au commissariat aux ventes des Domaines, habilité à vendre aux enchères les biens des collectivités territoriales, à défaut d'une vente au gré-à-gré,

éventuellement aménagée sous la forme d'une vente aux enchères électroniques, est privilégié pour les biens ayant encore une valeur marchande.
Dans le cas d'un achat avec reprise de l'ancien bien (cas de remplacement d'un véhicule par exemple), il n'y a pas de contraction entre la recette et la dépense. Le montant correspondant à la récupération du bien par l'entreprise n'est en aucune manière déduit de la facture d'acquisition. Il doit donc faire l'objet d'un titre de cession retraçant ainsi la sortie de l'inventaire du bien repris.
Concernant les biens immeubles, les cessions donnent lieu à une délibération mentionnant l'évaluation qui a été faite de ce bien par France Domaine et doivent être accompagnées obligatoirement d'un acte de vente. Les écritures de cession sont réalisées par le service finances, conseil, évaluation et gestion. Il est important de préciser la valeur nette comptable du bien cédé et d'indiquer s'il s'agit d'une cession totale ou partielle. Dans ce dernier cas, la valeur nette comptable cédée sera calculée au prorata de la surface cédée. Cependant, si le bien partiellement cédé avait une valeur nette comptable (VNC) symbolique, cette même valeur peut être appliquée aussi bien à la VNC cédée qu'à son solde.
La constatation de la sortie du patrimoine du bien mobilier ou immobilier se traduit par des opérations d'ordre budgétaire (avec constatation d'une plus-value ou moins-value le cas échéant traduisant l'écart entre la valeur nette comptable du bien et sa valeur de marché). Les sorties d'actif constatées au cours de l'exercice (identification de la ligne présente dans l'actif comptable, en liaison avec la référence figurant dans l'actif physique) font l'objet d'une annexe au compte financier unique ou au compte administratif.
Les cessions patrimoniales sont prévues en recettes d'investissement sur un chapitre dédié 024 mais ce chapitre ne présente pas d'exécution budgétaire. Les titres de recettes émis lors de la réalisation de la cession sont comptabilisés sur le compte 775 qui ne présente pas de prévision. Par ailleurs, les écritures de régularisation de l'actif (constat de la VNC et de la plus ou moins-value) ont la spécificité de s'exécuter sans prévision préalable (y compris en dépenses).

Article 6.2.1.4 : concordance inventaire physique / inventaire comptable

L'inventaire comptable correspond à l'enregistrement des achats en matériel que la Ville a entré dans ses livres comptables. En fonction du montant d'achat, plus ou moins 500 euros, cet achat sera considéré comme une « immobilisation comptable ». Il pourra être amorti.
Alors que l'inventaire physique consiste à compter réellement, sur le terrain, l'ensemble du matériel que la collectivité détient en ses murs. Son premier objectif est de vérifier la correspondance avec l'inventaire comptable. Il permet d'avoir une vision exhaustive de son patrimoine.
En vue de la certification des comptes à venir (expérimentée par diverses collectivités territoriales sur la base de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dite « loi NOTRe »), et conformément à la volonté de la Ville de maintenir un haut niveau de qualité comptable, un travail d'amélioration de son inventaire pour des traitements de mise à jour en commun accord avec le service de gestion comptable va être entrepris de manière plus approfondie. Ce travail va porter notamment sur la sortie des biens de faible valeur totalement amortis, qui permet d'épurer l'inventaire par certificat administratif signé de l'ordonnateur.
Si ce n'est pas le cas, tous les systèmes d'information relatifs au suivi du patrimoine physique seront mis à niveau de manière à pouvoir s'assurer de la concordance stricte et justifiable entre inventaire physique et inventaire comptable.

Article 6.2.2 : Le passif immobilisé

Article 6.2.2.1 : les principes de la gestion de dette

Le décret du 19 juillet 1999 exclut du champ d'application des procédures de mise en concurrence tant nationale (article 250 bis du code des marchés publics) qu'européenne (article 379-1 du C.M.P.) :

- les contrats d'emprunt, proprement dits,
- les réservations de crédits (engagements de financement),
- les contrats portant ouverture d'une ligne de trésorerie,
- les services relatifs à l'émission, à l'achat, à la vente ou au transfert de titres ou d'autres instruments financiers

Toutefois, dans un souci de bonne gestion de ses finances, la Ville de Tarbes réalise une consultation des établissements de crédit dans les conditions permettant une véritable mise en concurrence. L'objectif est de bénéficier des meilleures conditions disponibles sur le marché, tout en minimisant les risques de contentieux.

Le choix des établissements bancaires est réalisé en quatre étapes :

1. Lorsqu'un besoin de financement est identifié par le service finances, conseil, évaluation et gestion, un cahier des charges précisant les caractéristiques du prêt souhaité d'une part, et les modalités de réponses à la consultation d'autre part, est envoyé à l'ensemble des banques susceptibles de répondre aux collectivités ainsi que sur différentes plateformes de financement public local ;
2. Après réception des offres dans le délai fixé, un rapport d'analyse établissant une proposition d'attributaire est présenté au Directeur général des services, pour arbitrage de Monsieur le Maire. L'offre choisie doit répondre à l'ensemble des caractéristiques mentionnées dans le cahier des charges. L'analyse met en évidence la valeur du taux de référence, la marge bancaire, ainsi que les conditions et frais liés (commissions, frais de remboursements anticipés, conditions des phases de mobilisation...) qui sont proposées dans chacune des offres.
3. Une décision (acte réglementaire) signée par Monsieur le Maire est transmise au contrôle de légalité avant signature du contrat. Elle présente les caractéristiques de l'emprunt retenu.
4. La décision est mentionnée dans le relevé de décisions communiqué au Conseil municipal lors de la première réunion suivante, avec toutes les caractéristiques relatives au financement.

Le compte financier unique ou le compte administratif et ses annexes mentionnent le montant de l'encours de la dette, la nature et la typologie de chaque emprunt, le remboursement en capital et les charges financières générées au cours de l'exercice.

Article 6.2.2.2 : Les provisions pour risques et charges

Le provisionnement constitue l'une des applications du principe de prudence. Il permet par exemple de constater une dépréciation, un risque, ou d'étaler une charge à caractère budgétaire ou financière.

Les provisions obligatoires sont listées au CGCT. L'apparition du risque rend obligatoire la constitution d'une provision pour risque et la constatation d'une provision pour dépréciation est obligatoire en cas de perte de valeur d'un actif.

Les provisions facultatives sont destinées à couvrir des risques et des charges nettement précisés quant à leur objet et que des événements survenus ou en cours rendent probables.

Le régime des provisions appliqué par Tarbes est le régime de droit commun semi-budgétaire des provisions permettant de constituer un autofinancement par le biais d'une dépense de fonctionnement au moment où le risque se concrétise.

Provisions pour litiges et contentieux :

Une provision doit être constituée dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter. Il est rappelé que la Ville est assurée, de manière générale, pour les contentieux au titre de sa responsabilité civile ; de ce fait, aucune provision n'est à prévoir quand les litiges sont couverts par assurance. Il convient également de souligner que l'existence de ces provisions répond à la mise en œuvre des principes comptables de prudence et de sincérité et en aucun cas à la reconnaissance d'une éventuelle responsabilité de la Ville.

Provisions pour dépréciation des comptes de tiers :

S'agissant des créances en attente de recouvrement, il convient de constituer une provision lorsque le recouvrement des créances apparaît compromis malgré les diligences faites par le trésorier municipal. Le montant de cette provision doit être ajusté chaque année en fonction de l'évolution des sommes restant à recouvrer.

Ainsi, sauf délibération spécifique, ces provisions doivent être constituées de la façon suivante:

- les créances antérieures au 1er janvier de l'année N à 100 %
- les créances comprises entre le 1er janvier et le 30 juin de l'année N à 50 %
- les créances de l'année en cours apparaissant particulièrement compromises, et à condition que leur montant soit significatif à 100 %

D'autres types de provisions existent : provisions pour pertes de change, provisions pour garanties d'emprunt, provisions pour risques et charges sur emprunts, provision pour compte épargne temps (si la monétisation a été délibérée par la collectivité), provisions pour gros entretien ou grandes révisions, ...

Les provisions sont évaluées en fin d'exercice et doivent être réajustées au fur et à mesure de la variation des risques et éventuellement des charges. Cet ajustement donne lieu à une délibération spécifique, avec inscription au plus proche acte budgétaire.

Une annexe au compte financier unique (ou administratif) vient retracer les provisions constituées.

La reprise des provisions s'effectue en tant que de besoin, par l'inscription au budget ou en décision modificative, d'une recette de fonctionnement.

Article 6.3 : les engagements hors bilan et les garanties d'emprunt

Les engagements hors bilan sont des engagements qui ne sont pas retracés dans le bilan et qui présentent les trois caractéristiques suivantes :

- des droits et obligations susceptibles de modifier le montant ou la consistance du patrimoine ;

- des engagements ayant des conséquences financières sur les exercices à venir ;
- des engagements subordonnés à la réalisation de conditions ou d'opérations ultérieures.

Les engagements hors bilan font l'objet d'un recensement exhaustif dans les annexes du budget et du compte financier unique ou du compte administratif.

Les garanties d'emprunt, notamment octroyées aux organismes de logement social relèvent de cette catégorie d'engagements, parce qu'une collectivité peut accorder sa caution à une personne morale de droit public ou privé pour faciliter la réalisation des opérations d'intérêt public. Le fait de bénéficier d'une garantie d'emprunt facilite l'accès au crédit des bénéficiaires de la garantie ou leur permet de bénéficier d'un taux moindre.
La collectivité garante s'engage, en cas de défaillance du débiteur, à assumer l'exécution de l'obligation ou à payer à sa place les annuités du prêt garanti.
La réglementation encadre de manière très stricte les garanties que peuvent apporter les collectivités.
L'octroi de garantie d 'emprunt donne lieu à délibération de l'assemblée délibérante.
Les garanties font l'objet de conventions qui définissent les modalités de l'engagement de la collectivité.
Au préalable, une analyse financière des comptes du demandeur a vocation à être réalisée avant tout accord de garantie d'emprunt.

Les garanties d'emprunt au bénéfice de personnes morales de droit public ne sont soumises à aucune disposition particulière.
S'agissant de personnes privées, les garanties d'emprunt sont encadrées par 3 règles prudentielles cumulatives, ou « ratios Galland », visant à limiter les risques :
- potentiel de garantie ou plafonnement pour la collectivité : une collectivité ou établissement ne peut garantir plus de 50% du montant total de ses recettes réelles de fonctionnement. Le montant total des annuités d'emprunts garanties ou cautionnées à échoir au cours de l'exercice majoré du montant des annuités de la dette de la collectivité ne peut excéder 50% des recettes réelles de la section de fonctionnement. Le montant des provisions constituées pour couvrir les garanties vient en déduction.
- division du risque ou plafonnement par bénéficiaire : le montant des annuités garanties ou cautionnées au profit d'un même débiteur ne doit pas être supérieur à 10% du montant total susceptible d'être garanti.
- partage des risques : la quotité maximale susceptible d'être garantie par une ou plusieurs collectivités sur un même emprunt est fixée à 50% ; un emprunt ne peut être totalement garanti par une ou plusieurs collectivités. La quotité maximale peut être portée 80% pour les opérations d'aménagement conduites en application des articles L 300-1 à L300-4 du code de l'urbanisme.

Ces limitations ne sont pas applicables pour les opérations de construction, acquisition ou amélioration de logements réalisées par les organismes d'habitation à loyer modéré (OPH) ou les sociétés d'économie mixte ou subventionnées par l'Etat (article L.2252-2 du CGCT). À noter que du fait de la prise de la compétence « équilibre social de l'habitat », la Communauté d'agglomération Tarbes Lourdes Pyrénées est seule compétente pour octroyer de nouvelles garanties d'emprunt en la matière, la ville conservant l'antériorité des garanties d'emprunt déjà établies.

En cas de défaillance de l'emprunteur, la collectivité qui a apporté sa garantie devra payer l'annuité d'emprunt à la place de l'emprunteur défaillant. Les établissements de crédit demandent des cautions solidaires et conjointes, la collectivité garante sera donc redevable en fonction du pourcentage garanti sans bénéfice de discussion.

Le risque pris par la collectivité peut avoir une contrepartie pour le garant. En ce qui concerne la garantie d'emprunts accordée aux bailleurs sociaux, la collectivité bénéficie de réservations de logements. Les garanties accordées, en général, soutiennent une politique économique ou sociale qui n'aurait pas vu le jour en l'absence de cette garantie. La collectivité en attend des retombées en terme d'image, de développement mais aussi d'augmentation des bases fiscales.

Les collectivités territoriales (ou leurs groupements) ne peuvent accorder de garanties d'emprunt ni leur cautionnement aux associations sportives et aux sociétés sportives mentionnées aux articles L. 121-1 et L. 122-2 du Code du sport. Toutefois elles peuvent accorder leur garantie aux emprunts contractés en vue de l'acquisition de matériels par des associations sportives dont le montant annuel des recettes n'excède pas 75 000 euros, ainsi qu'en vue de l'acquisition, de la réalisation ou de la rénovation d'équipements sportifs par des associations ou des sociétés sportives. L'association ou la société sportive produit à l'appui de sa demande ses comptes certifiés sur trois exercices tels que transmis à l'organisme prévu à l'article L. 132-2.
Les garanties d'emprunts prévues ne peuvent être accordées que dans le respect des articles L. 2252-1, L. 3231-4 et L. 4253-1 du code général des collectivités territoriales.

La commune produit en annexe du budget primitif et du compte financier unique ou du compte administratif les documents suivants :
1 - Etat des emprunts garantis par la commune ;
2 - Calcul du ratio d'endettement relatif aux garanties d'emprunts ;
3 - Liste des organismes dans lesquels la collectivité a pris un engagement financier.

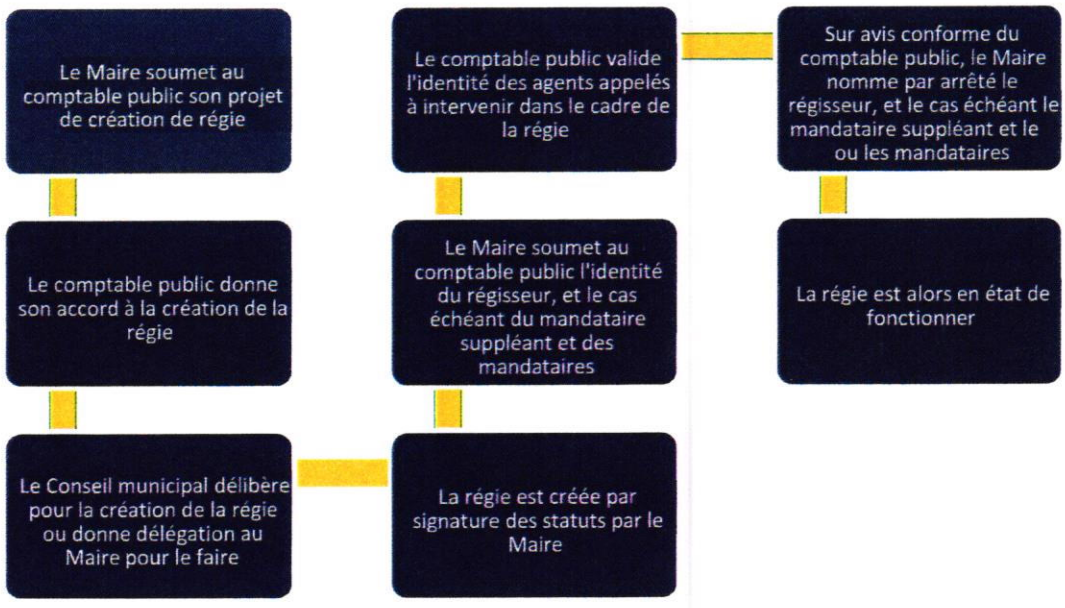
PARTIE 7 : LES REGIES DE RECETTES ET D'AVANCES

La Ville doit faire un usage responsable de l'outil juridique que constituent les régies de recettes et d'avances. Dès lors, compte tenu de la complexité d'usage de ce dispositif, leur création ou leur persistance doit être en prise avec les nécessités de viabilité : opérations de dépôt et de retrait mensuelles suffisantes au regard des critères retenus par l'opérateur qui représente la DGFiP (la Banque postale), fonctionnement sur un logiciel métier interopérable avec le système d'information comptable et financier, attribution d'un compte de dépôt de fonds, ...

Le service finances, conseil, évaluation et gestion est administrateur du logiciel de gestion des régies, et à ce titre prépare ou accompagne la préparation des actes relatifs à la création, modification ou suppression des régies, de manière à ce que toutes les mentions obligatoires soient présentent, et que le logiciel de gestion des régies puisse être paramétré en conséquence (comptes autorisés, plafonds d'encaisse, éléments relatifs au compte de dépôt de fonds, éditeur de facturation, ...). De même, il veille à ce que les arrêtés de nomination de régisseur soient dûment produits et à jour.

Article 7.1 : La création des régies

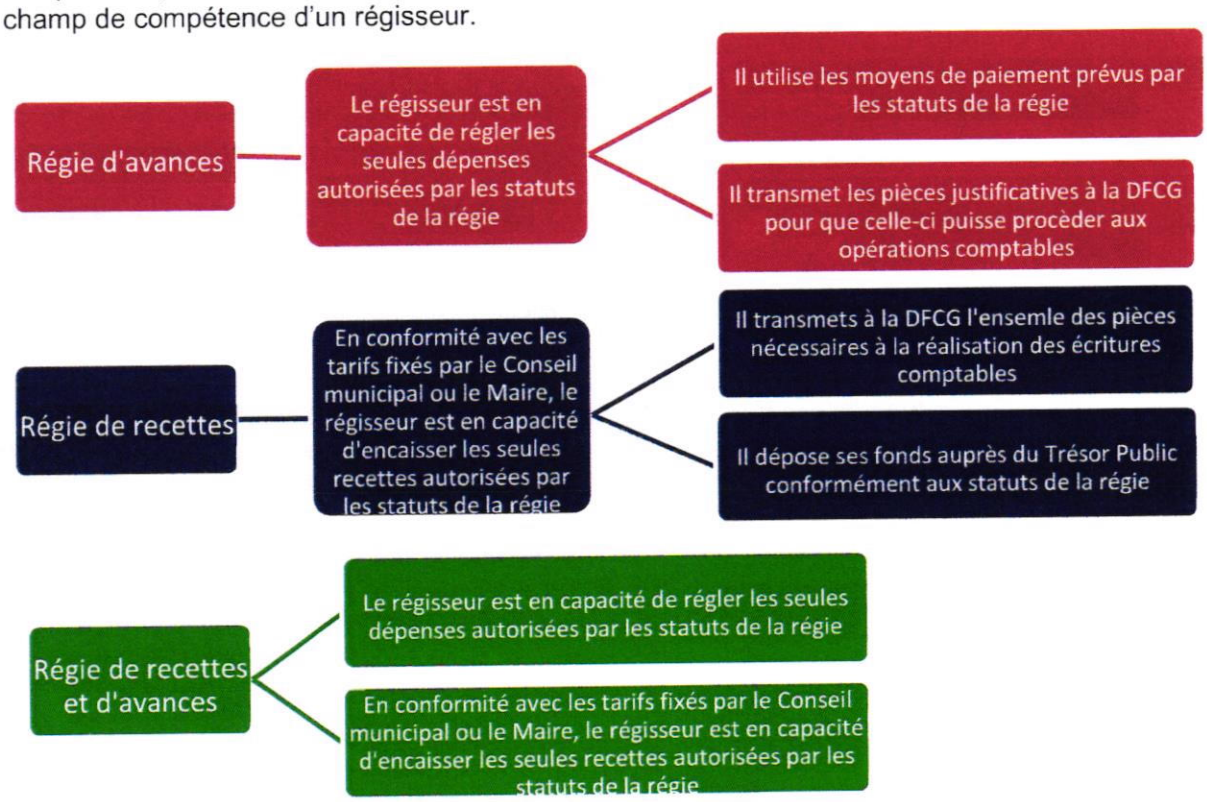
En vertu du principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable public, seul le comptable public est habilité à régler les dépenses et encaisser les recettes de la collectivité. Ce principe connaît un aménagement avec les régies d'avances et de recettes qui permettent, pour des motifs d'efficacité du service public, à des agents placés sous l'autorité de l'ordonnateur et la responsabilité du comptable public, d'encaisser certaines recettes et de payer certaines dépenses.



Sauf délégation donnée au Maire par le Conseil municipal, la création d'une régie relève de la compétence de l'assemblée délibérante. L'avis conforme du comptable public est requis.

La nature des recettes pouvant être perçues ainsi que les dépenses pouvant être réglées par régie sont strictement encadrées par les textes. L'acte constitutif indique le plus précisément possible l'objet de la régie, c'est-à-dire la nature des opérations qui seront réalisées par l'intermédiaire de celle-ci.

Il n'entre pas dans les compétences ordinaires d'une régie de recette de procéder à la vente d'éléments d'actifs du haut de bilan (véhicules, matériels informatiques, ...) aux motifs que ce type de cession nécessite une délibération du conseil municipal ainsi que la constatation complexe et préalable de mise en réforme et sortie du patrimoine, dont les écritures sont hors champ de compétence d'un régisseur.



Les actes constitués doivent être conformes aux modèles établis par la DGFiP, de même qu'à l'instruction codificatrice N°06 031 A B M du 21 Avril 2006.

Article 7.2 : La nomination des régisseurs

Les régisseurs et leurs mandataires sont nommés par décision de l'exécutif sur avis conforme du comptable public.
En sus des prescriptions réglementaires, une adéquation entre le cadre d'emploi et la taille et les enjeux de la régie est recherchée.
De même, au titre des incompatibilités de fonction, attention est faite à ce qu'un fonctionnaire ayant reçu, en fonction des lois et règlements en vigueur, délégation de fonctions et de signature par l'exécutif de l'assemblée délibérante, dans le cas où cette délégation donne au bénéficiaire la possibilité d'engager, liquider et mandater les dépenses et d'émettre les titres de recettes de la collectivité territoriale ou de l'établissement public local concerné, ne puisse pas être nommé régisseur titulaire ou suppléant.

L'avis conforme du comptable public peut être retiré à tout moment lors du fonctionnement de la régie s'il s'avère que le régisseur n'exerce pas correctement ses fonctions.

A partir d'un montant minimum annuel de recettes ou d'un montant minimum de dépenses, les régisseurs sont soumis à l'obligation de cautionnement et la souscription d'une assurance est fortement conseillée.

Si un élu envisage de collecter des sommes au nom de la Ville, par exemple dans le cadre d'une opération spécifique, il doit être nommé régisseur de recettes, ce dans les formes requises (avec avis conforme du comptable public).

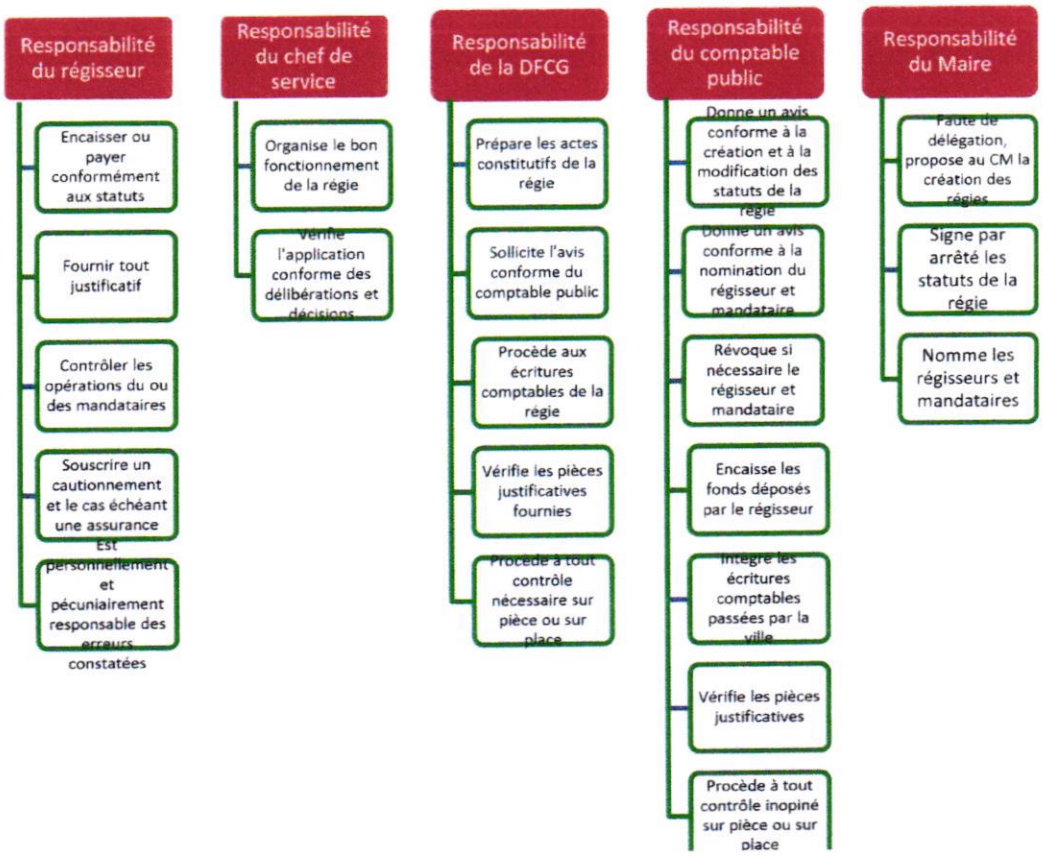
Enfin, le service formation de la Direction des Ressources humaines procède d'autorité à une inscription d'office du titulaire et du suppléant nommés à la première formation disponible.

Article 7.3 : Les obligations et responsabilités des régisseurs, chefs de service et autres acteurs

Les régisseurs doivent se conformer en toute probité à l'ensemble des obligations spécifiques liées à leurs fonctions.

Les régisseurs sont fonctionnellement sous des chefs des services opérationnels. Dès lors, les responsables de service opérationnels ne peuvent se décharger de la responsabilité de l'organisation de la ou des régies qui relèvent de leur périmètre opérationnel.

En sus des obligations liées à l'exercice des fonctions, les régisseurs sont responsables personnellement et pécuniairement des opérations financières qui leurs sont confiées. Le régisseur est également responsable des opérations des mandataires qui agissent en son nom et pour son compte.



Ainsi, en cas de perte, de vol ou de disparition des fonds valeurs et pièces justificatives qui lui sont remis, le régisseur assume la responsabilité financière de ces disparitions.

Afin de couvrir ce risque, les régisseurs sont dans l'obligation de souscrire un cautionnement conformément aux textes en vigueur. La souscription d'une assurance est très fortement recommandée. La non-souscription d'un cautionnement entraine un rappel à l'ordre du Trésor public, ainsi que la suspension de la régie, avec les conséquences que cela induit sur le service public, et l'obligation pour le régisseur de prendre en charge sur ses deniers personnels toute perte de fonds.

Dans le délai maximum fixé par l'acte de création de la régie, le régisseur procède au versement des pièces justificatives des paiements effectués par ses soins. Les directions opérationnelles sont chargées du contrôle d'opportunité et de légalité des dépenses payées par les régisseurs (contrôle de la conformité des opérations avec l'arrêté constitutif de la régie).

Le régisseur de recette doit verser son encaisse dès que le montant de celle-ci atteint le maximum fixé par l'acte de création de la régie, et obligatoirement :

- suivant une périodicité fixée dans l'acte de création de la régie, et a minima une fois par mois ;
- en fin d'année, sans pour autant qu'obligation soit faite d'un reversement effectué le 31 décembre dès lors que les modalités de fonctionnement conduisent à retenir une autre date (généralement indiquée par une note du service finances, conseil, évaluation et gestion, en liaison avec le responsable du service de gestion comptable) ;
- en cas de remplacement du régisseur par le régisseur intérimaire ou par le mandataire suppléant ;
- en cas de changement de régisseur ;
- au terme de la régie.

Les directions opérationnelles sont chargées du contrôle d'opportunité et de légalité des recettes encaissées (contrôle de la conformité des opérations avec l'arrêté constitutif de la régie).

Le service finances, conseil, évaluation et gestion procède aux écritures comptables de la régie, par réception des engagements mensuels enrichis par le logiciel de gestion des régies.

Le service finances, conseil, évaluation et gestion et le Comptable public sont chargés du contrôle d'opportunité et de légalité des recettes encaissées (contrôle de la conformité des opérations avec l'arrêté constitutif de la régie).

Article 7.4 : Le contrôle des régies

L'ordonnateur, au même titre que le comptable, est chargé de contrôler le fonctionnement des régies et l'activité des régisseurs. Il peut s'agir d'un contrôle sur pièce ou sur place.

En sus de ses contrôles sur pièce qu'il exerce lors de la régularisation des écritures, le comptable exerce ses vérifications sur place avec ou sans les services financiers de la commune. Il est tenu compte, par l'ensemble des intervenants dans les processus, de ses observations contenues dans les rapports de vérification. Ce contrôle peut faire l'objet d'un contrôle partenarial sur la base d'un programme annuel. L'ordonnateur doit répondre aux observations et mettre en œuvre le plan d'action visant à réaliser les corrections indiquées dans les meilleurs délais.

Le contrôle réalisé par le service finances, conseil, évaluation et gestion, en plus de ses missions de suivi et d'assistance, s'appuiera sur la gestion comptable informatisée pour réaliser le suivi comptable et financier et procéder à un contrôle administratif des régies. En complément du responsable de service, elle s'assure de l'adéquation des actes administratifs de la régie avec son fonctionnement réel.

Il est fortement recommandé aux régisseurs de signaler sans délai au service finances, conseil, évaluation et gestion les difficultés de tout ordre qu'ils pourraient rencontrer dans l'exercice de leur mission.

Les responsables des services hébergeant une régie doivent veiller à ce que l'installation matérielle soit conforme (sécurité des accès, sécurité des fonds, visibilité de la dernière grille tarifaire votée par délibération, bon fonctionnement du terminal de paiement électronique, ...)

Il est rappelé que toute personne manipulant de l'argent public sans y avoir été autorisé par arrêté de l'ordonnateur, soit parce que les sommes manipulées ne sont pas en conformité avec les statuts de la régie, soit parce que la personne concernée n'a pas été habilitée à le faire est susceptible d'être reconnue « comptable de fait ».

La gestion de fait peut faire l'objet de poursuites pénales. Conformément à l'article 433-12 du code pénal, ce délit peut faire l'objet d'une peine maximale de trois ans de prison et 45 000 € d'amende.

PARTIE 8 : LE CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTABLE

Les conditions de vote des délibérations financières (budget, compte financier unique ou compte administratif, budget supplémentaire, décision modificatives, autorisations de programme...) font l'objet de contrôles du représentant de l'État dans le département.

Plus globalement, la gestion des collectivités locales fait l'objet d'un contrôle régulier de la chambre régionale des comptes.

Un dispositif d'expérimentation en cours au niveau national pourrait aboutir d'ici quelques années à la mise en œuvre d'audits visant l'évaluation des dispositifs de contrôle mis en place pour maîtriser les risques financiers et de gestion en vue de la certification des comptes, au-delà des audits visant à évaluer les politiques publiques.

Enfin, l'exécution comptable par l'exécutif de la collectivité des délibérations et décisions budgétaires fait l'objet d'un contrôle du comptable public, du Conseil municipal et des citoyens.

Contrôle du Préfet	Contrôle de la CRC	Contrôle du comptable public	Contrôle du Conseil Municipal	Contrôle des citoyens
•Contrôle de légalité •Contrôle budgétaire	•Contrôle budgétaire si saisine du Préfet •Contrôle de la gestion •Contrôle systématique des comptes du comptable public	•Contrôle systématique des mandats et titres de recettes	•Contrôle de l'exécution des autorisations budgétaires données à l'exécutif par le vote du compte administratif •Contrôle de l'excat concordance du compte administratif avec le compte de gestion du comptable public	•Droit à communication de tout document de nature administrative •Possibilité de saisine du tribunal administratif au regard des actes budgétaires et comptables de la communes

Article 8.1 : Les contrôles du Préfet

Contrôle de légalité :

Pour devenir exécutoires, outre leur publication ou leur notification aux intéressés, certains des actes des collectivités territoriales doivent être transmis au préfet, représentant de l'État dans le département ou la région (ou au sous-préfet de l'arrondissement). C'est en l'occurrence le cas des délibérations budgétaires et financières prises par le Conseil municipal. Le représentant de l'État dans le département, chargé du contrôle de légalité, vérifie la conformité des actes pris par les collectivités territoriales et leurs établissements publics avec les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Si l'examen sur le fond et la forme conduit à relever des irrégularités, le préfet peut adresser à la collectivité, ou l'établissement public, un recours gracieux dans un délai de deux mois à

compter de la réception de l'acte, en préfecture ou en sous-préfecture, en précisant la ou les illégalités dont l'acte est entaché et en demandant sa modification ou son retrait.

Si la collectivité ne réserve pas une suite favorable au recours gracieux (refus ou rejet implicite), le préfet peut déférer au tribunal administratif l'acte qu'il estime illégal. Il dispose en la matière d'un pouvoir d'appréciation.

Contrôle budgétaire :

Parallèlement au contrôle de légalité, les collectivités territoriales sont également soumises à un contrôle a posteriori spécifique, le contrôle budgétaire. Prévu aux articles L. 1612-1 à L. 1612-20 du CGCT, ce contrôle est exercé par le préfet, en liaison avec les chambres régionales des comptes (CRC).

L'objectif de ce contrôle est d'assurer le respect des règles applicables à l'élaboration, l'adoption et l'exécution des budgets des collectivités territoriales et de leurs établissements publics (budget primitif, budget supplémentaire, décision modificative et compte financier unique ou compte administratif).

Ces règles portent sur quatre points :

- la date d'adoption et de transmission du budget ;
- l'équilibre réel du budget ;
- la date de vote, l'équilibre et le rejet éventuel du compte financier unique ou du compte administratif ;
- l'inscription et le mandatement d'office des dépenses obligatoires.

Le contrôle budgétaire relève de la compétence exclusive du préfet en application de l'article 72 de la Constitution et du CGCT. Le préfet est seul habilité, dans les cas prévus par le CGCT et après avis de la CRC, à réformer les documents budgétaires dans le cadre de son pouvoir de substitution qui lui permet de régler d'office et de rendre exécutoire le budget d'une collectivité.

Article 8.2 : Le contrôle de la Chambre régionale des comptes

Il revient aux chambres régionales des comptes d'examiner la gestion des collectivités publiques de leur ressort (collectivités territoriales et établissements publics). Elles peuvent également vérifier la gestion de leurs satellites de droit privé, c'est-à-dire notamment les sociétés d'économie mixte et les associations bénéficiant d'un concours financier supérieur à 1 500 euros.

Cet examen porte sur la régularité mais également sur la qualité de la gestion. Les chambres n'ont pas à apprécier l'opportunité des choix politiques des élus. En revanche, elles examinent la sincérité des comptes, l'équilibre financier des opérations, l'économie des moyens mis en œuvre et leur efficacité, c'est-à-dire la comparaison des moyens avec les résultats obtenus. Elles peuvent ainsi être conduites à procéder à une évaluation des politiques publiques locales. Leur rôle dans ce domaine est surtout préventif, en veillant à la régularité et à la transparence de la gestion publique.

Les contrôles se déroulent sur place et sur pièce, sur base d'un programme déterminé par le président de la chambre régionale. Les observations résultant de cet examen font l'objet d'un rapport d'observation provisoire qui fait l'objet d'une délibération de la Chambre et est adressé

à l'organisme contrôlé. Pour rendre la procédure contradictoire, l'ordonnateur adresse ses réponses à la chambre qui doit les publier en annexe de ses observations. Les observations deviennent ensuite définitives et sont portées à la connaissance des assemblées délibérantes et rendues publiques. Le rapport d'observation fait obligatoirement l'objet d'un débat devant l'assemblée délibérante.

Aucun rapport n'est publié dans les trois mois précédant les élections. Les observations de la Chambre régionale des comptes dans le cadre du contrôle de gestion ne font pas grief et ne sont donc pas susceptibles de recours pour excès de pouvoir.

Les contrôles peuvent également donner lieu à des suites juridictionnelles. La Cour de discipline budgétaire et financière peut être saisie de certaines irrégularités commises, le cas échéant, en matière de finances publiques. L'examen des comptes et de la gestion peut également conduire les chambres à relever des faits susceptibles d'une qualification pénale. Elles en informent alors le procureur de la République par l'intermédiaire du commissaire du gouvernement près la chambre régionale des comptes.

Dans un délai d'un an à compter de la présentation d'un rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes (CRC) à l'assemblée délibérante, l'exécutif de la collectivité territoriale présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la CRC.

Ce rapport est communiqué à la CRC.

Article 8.3 : Les contrôles du comptable public

Le comptable public est chargé de contrôler l'exactitude des calculs effectués, la correcte justification des opérations, et d'exécuter le mouvement financier correspondant, aussi bien en dépenses qu'en recettes, de tenir les comptabilités générales et budgétaires, et d'assurer la conservation des fonds et valeurs.

Il assure également la conservation des pièces justificatives et leur mise à la disposition des juridictions financières.

En matière de dépenses, le contrôle du comptable porte exclusivement sur l'existence et la régularité formelle des pièces justificatives qui lui sont transmises. Il ne peut « subordonner ses actes de paiement à une appréciation de l'opportunité des décisions prises par l'ordonnateur. Il ne peut soumettre les mêmes actes qu'au contrôle de légalité qu'impose l'exercice de sa responsabilité personnelle et pécuniaire », soit un contrôle de la régularité formelle

En matière de recettes, le comptable est tenu de s'assurer que la recette a été autorisée par un acte exécutoire, et d'effectuer des diligences rapides et adaptées afin de recouvrer la recette.

Il est en capacité de saisir le contrôle de légalité pour solliciter l'inscription et l'exécution d'une dépense obligatoire omise par la collectivité.

Comme tout fonctionnaire, conformément à l'article 40 du code de procédure pénale, si ce dernier acquiert la connaissance, dans l'exercice de ses fonctions, d'un crime ou d'un délit est

tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.

Les comptes des comptables publics des collectivités et de leurs établissements publics font l'objet d'un contrôle juridictionnel des Chambres régionales des comptes. Il s'agit d'un contrôle de régularité des opérations faites par les comptables publics. Il consiste à vérifier non seulement que les comptes sont réguliers, mais surtout que le comptable a bien exercé l'ensemble des contrôles qu'il est tenu d'effectuer. En revanche, le contrôle en opportunité est interdit.

Dans le cadre d'une démarche partagée et novatrice, une convention de service comptable et financier pourra être passée entre la ville de Tarbes et les services départementaux de la direction générale des finances publiques, sur la base d'un modèle national qui pourra être adapté. Des fiches actions sont déclinées autour des axes qui pourront être retenus. Des responsables seront désignés par fiche action afin d'assurer un suivi de la mise en œuvre des opérations et rendre compte de leur effectivité ou des difficultés éventuelles rencontrées. La convention de service comptable et financier fera alors l'objet d'un comité de pilotage et d'un comité technique.

Article 8.4 : Le contrôle du Conseil municipal

Quelle que soit l'importance démographique de la commune, tout Conseiller municipal, dans le cadre de sa fonction, doit être informé des affaires de la commune faisant l'objet d'une délibération, ou d'une décision du Maire par délégation du Conseil municipal.

La Ville assure la diffusion de l'information auprès de ses membres élus par les moyens qu'elle juge les plus adéquats. De plus, afin de permettre l'échange d'informations sur les affaires relevant de sa compétence, la Ville peut, dans les conditions définies par le Conseil municipal, mettre à la disposition de ses membres élus, à titre individuel, les moyens de télécommunications et informations nécessaires.

Les Conseillers municipaux ont droit de s'exprimer sur les affaires soumises à délibération, au cours des débats, et de proposer des amendements aux projets de délibérations. Ce droit s'exerce sous l'autorité du Maire qui assure la police de l'assemblée et veille au bon déroulement de la séance. Le règlement intérieur, soumis au contrôle du juge administratif, ne peut porter atteinte au droit d'expression et au droit d'amendement des élus en les limitant de façon abusive.

La tenue du débat d'orientation budgétaire et la présentation par le Maire du rapport sur les orientations budgétaires au Conseil municipal constitue un moment de débat citoyen qui permet à l'ensemble des élus du Conseil municipal de s'exprimer sur la trajectoire budgétaire et financière pluriannuelle de la commune.

Le vote du budget primitif par le Conseil municipal autorise de fait le Maire à exécuter les budgets votés. Le vote du compte financier unique ou du compte administratif équivaut à un contrôle par le Conseil municipal de l'exécution comptable de l'autorisation budgétaire.

Il est rappelé que conformément à l'article 1611-9 du CGCT, pour toute opération exceptionnelle d'investissement dont le montant est supérieur à 75% des recettes réelles de fonctionnement (ou 50% dans l'hypothèse où la population de la Ville venait à être égale ou supérieure au seuil des 50 000 habitants), le Maire doit présenter au Conseil municipal une

étude relative à l'impact pluriannuel de cette opération sur les dépenses de fonctionnement de la commune.

Le cas échéant, le Conseil Municipal vérifie l'exacte correspondance du compte administratif tenu par l'exécutif avec le compte de gestion issue de la comptabilité du comptable public.

Article 8.5 : Le contrôle de l'administration

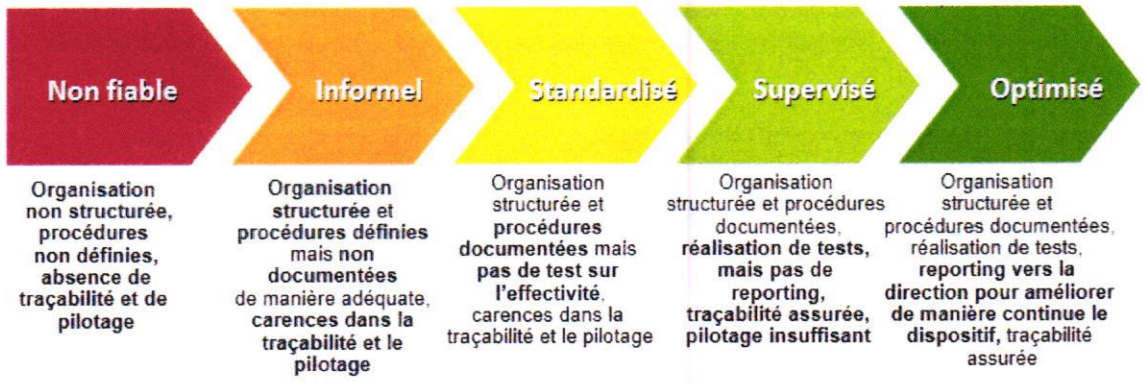
Nonobstant les contrôles effectués par les agents et la chaîne hiérarchique de la commune en fonction de leurs responsabilités et missions respectives, le service finances, conseil, évaluation et gestion est mandaté pour mettre en place, sous l'autorité et le portage direct et personnel du Directeur générale des services, tout dispositif de contrôle interne portant sur le respect des principes budgétaires et comptables (à commencer par la comptabilité d'engagement), des instructions budgétaires et comptables, de toute loi, règlement et délibération portant sur le budget et la comptabilité, du processus budgétaire et comptable de la collectivité mais aussi de toute gestion pour laquelle les risques doivent être maîtrisés, dans les services fonctionnels comme dans les services opérationnels, qui n'ont pas toujours conscience d'initier, à leur niveau, des opérations comptables et financières, ou d'opérer sans prendre en compte l'incidence sur les comptes ou sur l'actif de la collectivité.

La notion de « contrôle interne » désigne donc l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents, décidés par la direction d'une entité et mis en œuvre par les responsables de tous niveaux, qui visent à maîtriser les risques liés à la réalisation des objectifs de l'entité. Le terme « contrôle » doit être compris au sens large de « maîtrise », il ne renvoie pas uniquement à la vérification ou à l'inspection du fonctionnement d'une structure. Si cette dimension n'est pas absente de la démarche, elle n'en constitue qu'une composante parmi d'autres : toutes les mesures concourant à la maîtrise des risques susceptibles de compromettre l'atteinte des objectifs (documentation des procédures, formation des acteurs, intégrité du système d'information, etc.) relèvent du contrôle interne.

Le contrôle interne est avant tout un ensemble de mesures de « bon sens » destinées à sécuriser les procédures mises en œuvre au sein d'une entité. Ces mesures ont vocation à renforcer les trois leviers du contrôle interne que sont :
- l'organisation (attribuer les tâches de manière claire et pertinente, supprimer les tâches redondantes, éliminer les incompatibilités de tâches, insérer des points de contrôle au sein des procédures, etc.) ;
- la documentation (mettre à la disposition des agents opérationnels et des encadrants une documentation complète, actualisée et facilement accessible sur l'organisation des différents services de l'entité, les procédures et les risques qui leur sont attachés, former les acteurs, etc.) ;
- la traçabilité (archiver les documents et leurs pièces justificatives, conserver les justifications des corrections et des opérations à fort enjeu, etc.).

Le contrôle interne comptable et financier (CICF) vise plus spécifiquement la maîtrise des risques comptables et financiers liés à l'objectif de qualité comptable, ceci dans la perspective de certification des comptes, afin de contribuer à fournir à la Ville une assurance raisonnable sur la qualité de ses comptes, de viser à ce que les comptes reflètent une image fidèle de la réalité financière et comptable de la collectivité, de préconiser les actions de correction à mettre en œuvre pour y parvenir (y compris sur des adaptations de l'organisation). Ceci du fait que des modes de gestion mis en place découlent des incidences comptables.

Il s'articule pleinement dans le cadre de la fonction comptable partagée avec le comptable public, notamment dans la perspective de la mise en place d'un service facturier partagé.



Le service finances, conseil, évaluation et gestion a vocation à évaluer et auditer la réalité et la fiabilité des dispositifs mis en place dans l'ensemble de la collectivité, à identifier les faiblesses et carences dans l'organisation de la collectivité qui sont de nature à constituer des réserves sur la qualité des comptes et à préconiser toute stratégie visant à améliorer le plan d'action sur la maîtrise des risques.

Voici les référentiels de contrôle interne mis à disposition des ordonnateurs par la DGFiP :

- Référentiel de contrôle interne - Processus " Parc immobilier " - Risques chez l'ordonnateur
- Référentiel de contrôle interne - Processus " Autres immobilisations corporelles " - Risques chez l'ordonnateur
- Référentiel de contrôle interne - Processus de la commande publique dans les collectivités locales
- Référentiel de contrôle interne - Les interventions des collectivités locales
- Référentiel de contrôle interne sur le processus " régies "
- Référentiel de contrôle interne sur le processus " rémunérations " - Partie ordonnateur - Juin 2015
- Référentiel de contrôle interne sur le processus " provisions pour risques et charges " - Octobre 2015
- Référentiel de contrôle interne sur le processus "Recettes - Produits des services, ventes diverses et autres produits de gestion courante" - Partie ordonnateur - Mai 2017
- Référentiel de contrôle interne - Processus "Immobilisations financières - Prêts, avances dépôts et cautionnements" - Partie ordonnateur - Janvier 2017
- Référentiel de contrôle interne sur le processus "Immobilisations financières - Participations et titres immobilisés" - Partie ordonnateur - Janvier 2017

Dans la perspective de l'ouverture de l'open data au niveau national, les données de la collectivité ont vocation à être gérées par des systèmes d'information, ainsi que de la gestion électronique des documents, ce qui répond par ailleurs aux nécessités de pleine maîtrise des procédures mises en place et des outils de contrôle interne pour en assurer la fiabilité.

En effet, à terme, le CFU participera à un bloc d'information financière modernisé et cohérent composé d'un rapport sur le CFU, du CFU lui-même et des données ouvertes ("open data").

Ainsi, la gestion numérique doit permettre de réaliser des progrès significatifs, tout en facilitant, par des systèmes de codification, la meilleure interopérabilité entre systèmes d'information.

Vous pouvez réaliser les constats suivants au sein de votre organisation :

- ✗ Difficultés à travailler de manière collaborative et efficace
- ✗ Goulots d'étranglement liés aux processus de validation intermédiaires
- ✗ Difficultés à piloter l'activité et à respecter les délais
- ✗ Insécurité juridique, perte de documents
- ✗ Travail nomade rendu complexe
- ✗ Surcoûts
- ✗ Irritants pour les agents qui sont confrontés quotidiennement aux points précédemment listés

Lorsqu'elle est bien réalisée, la dématérialisation est l'occasion :

- ✓ D'insuffler une nouvelle culture administrative, fondée sur la confiance et la responsabilité
- ✓ De gagner en efficacité et en productivité
- ✓ De travailler de manière plus collaborative
- ✓ De repositionner les agents sur des tâches à plus forte valeur ajoutée
- ✓ De faciliter le travail à distance
- ✓ De diminuer les coûts de fonctionnement
- ✓ De contribuer au développement durable par la limitation de la production de documents papier
- ✓ De contribuer à une image moderne et éco-responsable de l'administration

Elle permet de porter les nécessaires obligations de transversalité (en liaison avec l'efficience), de traçabilité et de transparence.

Cet ensemble participe totalement de la fiabilité des comptes publics locaux, en ce sens que l'information est correctement partagée, disponible, et exploitable. Les effets sont pleinement utiles par exemple pour le pilotage de la tarification des services publics, au juste effort d'un usage efficient des deniers publics. Toutes les données sont ainsi réunies, pas seulement dans le champ financier qui est déjà structuré, pour connaître la réalité exacte des coûts des prestations offertes afin de s'assurer de la juste répartition des charges entre les tarifs payés par les usagers et les contribuables, dont découlera la mise en œuvre des quotients familiaux, source de prise en compte des facultés contributives des ménages.

Les ressources sont disponibles => ici. Elles prennent la forme d'une boîte à outils élaborée par le comité national relatif à la fiabilité des comptes locaux :

- Certification des comptes des collectivités
- Contrôle interne
- Indicateur de pilotage comptable
- CSCF et la fiabilité des comptes
- Comptabilité d'engagement
- Engagements hors bilan

- Suivi de l'actif : l'actif immobilisé
- Suivi du passif : l'endettement
- Fiabilisation de l'enregistrement des attributions de compensation dans les comptes des EPCI et de leurs communes membres
- Suivi des dépenses à caractère social, des créances irrécouvrables et des indus
- Guide méthodologique relatif au contrôle interne des systèmes d'information des collectivités locales

La démarche de comptabilité analytique la plus développée, issue de la segmentation par politique publique qui lui sert de support, sera pleinement intégrée en identifiant les charges, les recettes correspondant à une répercussion des coûts d'une politique publique sur l'usager, tout en intégrant la politique des amortissements et l'ensemble des règles relatives à la constitution des provisions.

De même, l'intérêt de cette approche est de pouvoir consolider les comptes du « groupe mairie » (avec le CCAS, la Caisse des écoles, la régie personnalisée « Tarbes Expo Pyrénées Congrès », ...), d'appréhender la nécessité d'assujettissement à la TVA, voire au-delà de disposer des éléments financiers correspondant aux dépenses de la Communauté d'agglomération Tarbes-Lourdes-Pyrénées sur le territoire, les compétences relatives au bloc communal s'entendant comme étant celles de la Ville ainsi que celles de la Communauté d'agglomération.

Article 8.6 : La publication des budgets et des comptes

La délibération budgétaire fait l'objet d'un avis au public et en application de l'article L2313-1 du CGCT, le budget primitif et le compte financier unique ou le compte administratif sont assortis d'un rapport synthétique.

L'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) crée de nouvelles dispositions relatives à la transparence et la responsabilité financières des collectivités territoriales.

Les documents de présentation prévus dans les nouvelles dispositions de l'article précités (budget primitif, compte administratif, rapport d'orientation budgétaire, ...) ont vocation à être mis en ligne sur le site internet de la collectivité, après l'adoption par l'assemblée délibérante.

Le décret n°2016-834 du 23 juin 2016 relatif à la mise en ligne par les collectivités territoriales et par leurs établissements publics de coopération de documents d'informations budgétaires et financières est venu préciser les conditions de cette mise en ligne, en particulier leur accessibilité intégrale et sous un format non modifiable, leur gratuité et leur conformité aux documents soumis à l'assemblée délibérante.