

LE REGLEMENT BUDGETAIRE ET FINANCIER

Le règlement budgétaire et financier devient obligatoire avec le passage à la nomenclature comptable M57.

Ce règlement formalise et précise les règles de gestion budgétaire et comptable qui s'imposent à la collectivité et a pour objectif principal de clarifier l'organisation financière et la présentation des comptes.

I. Le cadre budgétaire

1. La définition du budget

Conformément à l'article L.2312-1 du Code Général des Collectivités territoriales (CGCT), le budget des communes est proposé par le Maire et voté par le conseil municipal.

Le budget est l'acte par lequel le conseil municipal prévoit et autorise les dépenses et les recettes d'un exercice :

- En dépenses : les crédits votés sont limitatifs, les engagements ne peuvent être validés uniquement à hauteur des crédits inscrits.
- En recettes : les crédits sont évaluatifs et permettent la réalisation de recettes au-delà des crédits inscrits.

Le budget comporte deux sections : la section de fonctionnement et la section d'investissement, chacune de ces sections étant présentées en équilibre dépenses/recettes.

Les différents documents budgétaires sont :

- le budget primitif : il prévoit les dépenses et les recettes de la commune au titre de l'année. Il ouvre les autorisations de programme (en investissement), les autorisations d'engagement (en fonctionnement) et les crédits de paiement.
- Le budget supplémentaire : ce budget permet la reprise des résultats de l'exercice précédent figurant au compte administratif si ceux-ci ne sont pas intégrés au budget primitif.
- Les décisions modificatives : elles autorisent les dépenses insuffisamment évaluées ou non prévues lors des précédentes décisions budgétaires. Ces dépenses doivent être équilibrées par des recettes.
- Le compte administratif est un document de synthèse présentant les résultats de l'exécution du budget de l'exercice. Il présente en annexe un bilan de la gestion pluriannuelle.

Le budget primitif est voté par le conseil municipal au plus tard le 15 avril de l'année à laquelle il se rapporte ou le 30 avril lors de l'année de renouvellement des élus locaux (article L1612-2 du CGCT). Son vote, pour les communes de + 3500 habitants, doit être précédé, dans les deux mois auparavant, d'un débat d'orientation budgétaire (DOB) dont il est pris acte par une délibération spécifique du conseil municipal.

Le budget primitif est composé de

- du budget principal comprenant l'ensemble des recettes et dépenses de la commune qui n'ont pas vocation à faire l'objet d'un budget annexe.
- des budgets annexes, votés en conseil municipal, qui concernent des services locaux spécialisés dotés de l'autonomie financière mais non dotés de la personnalité morale et certains services dont il convient d'individualiser les opérations.

La commune est dotée de 4 budgets annexes :

- le budget annexe du port de plaisance en qualité de SPIC (service public industriel et industriel)
 - le budget annexe du CCAS
 - le budget annexe de la Caisse des écoles
 - le budget annexe du lotissement communal. Ces budgets annexes sont créés pour la durée de l'opération.
- les budgets autonomes établis par d'autres établissements publics locaux gérant certains services ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale ne concernent pas la commune de Loctudy.

Les budgets sont transmis aux services de l'Etat sous forme dématérialisée.

2. Les grands principes budgétaires

Les budgets des collectivités doivent respecter 5 grands principes budgétaires :

Le principe d'unité budgétaire oblige à faire apparaître l'ensemble des dépenses et recettes du budget dans un document budgétaire unique : le budget général de la collectivité. Il existe cependant des exceptions à ce principe par la constitution obligatoire de budgets annexes comme, par exemple, pour les services publics industriels et commerciaux, les activités de lotissement.

Le principe d'universalité budgétaire implique le report de toutes les opérations des dépenses et de recettes dans leur intégralité dans le budget. L'ensemble des recettes doit servir à couvrir l'ensemble des dépenses. Les recettes ne doivent pas être affectées à des dépenses particulières sauf quelques dérogations prévues par la loi, comme le produit des amendes de police affecté aux travaux de sécurisation de la voirie, les subventions d'équipements affectées au financement d'un équipement, ou les recettes qui financent opération pour compte de tiers.

Le principe d'annualité budgétaire exprime l'idée que l'autorisation budgétaire donnée à la commune pour collecter les recettes et mettre en œuvre les dépenses ne vaut que pour une année civile, laquelle commence le 1^{er} janvier et s'achève le 31 décembre. Toutefois, les collectivités peuvent voter leur budget jusqu'au 15 avril de l'exercice auquel il se rapporte (le 30 avril les années de renouvellement des organes délibérants).

Ce principe prévoit quelques aménagements justifiés par le principe de continuité budgétaire :

- la journée complémentaire : la journée comptable du 31 décembre N se prolonge fictivement le 31 janvier N+1 pour prendre en compte par l'émission des mandats, en section de fonctionnement les dépenses correspondants à des services faits avant le terme de l'exercice ou de comptabiliser les recettes correspondant à des droits acquis au service en cours et permettant aussi les opérations d'ordre de chacune des deux sections.
- Le report de crédits : les dépenses engagées mais non mandatées vis-à-vis d'un tiers à la fin de l'exercice sont reportées sur l'exercice suivant pour permettre le paiement des dépenses
- La gestion pluriannuelle en autorisations de programmes et de crédits de paiement permettant de programmer des engagements dont le financement et de la réalisation s'exécuteront sur plusieurs années.

Le principe de spécialité budgétaire consiste à autoriser les recettes et les dépenses que pour un objet particulier. Les recettes et les dépenses sont ainsi classées, dans chacune des sections, par chapitre et par article selon leur nature ou leur destination.

Le principe d'équilibre et de sincérité budgétaire oblige les collectivités à voter en équilibre chacune des deux sections de leur budget et implique une évaluation sincère des dépenses et des recettes.

La séparation de l'ordonnateur et du comptable implique une répartition distincte des rôles de ces deux acteurs publics :

- Le Maire, en qualité d'ordonnateur, a en charge l'engagement, la liquidation, le mandatement et l'ordonnancement des dépenses et des recettes avec l'appui des services internes de la commune.
- Le comptable public se charge de l'exécution du paiement des dépenses et du recouvrement des recettes. Il contrôle les différentes étapes concernant les dépenses et recettes effectuées par l'ordonnateur.

Tous ces principes permettent d'assurer une intervention efficace du conseil municipal dans la procédure budgétaire et d'organiser une gestion transparente des deniers publics.

3. La présentation du budget

La commune de Loctudy applique l'instruction budgétaire comptable M14 qui régit la comptabilité des communes.

Cette nomenclature comporte un double classement des opérations :

- le classement des opérations par nature qui se divise en deux catégories : les dépenses et les recettes
- le classement des opérations en fonction reclasse les dépenses et recettes selon leur destination ou leur affectation (enseignement, culture, action économique, administration générale, ...). Ce classement fonctionnel s'applique obligatoirement pour les communes de +3500 habitants, comme la commune de Loctudy.

Le budget est présenté par nature ou par fonction selon le mode retenu par l'assemblée délibérante. Lorsque le budget est voté par nature, il est assorti d'une présentation croisée par fonction ; lorsqu'il est voté par fonction, il est assorti d'une présentation croisée par nature.

Comme pour les communes et les EPCI de 3500 à 10 000 habitants, la commune de Loctudy vote son budget par nature. Sa présentation est ainsi complétée par une présentation fonctionnelle.

Le budget est aussi divisé en chapitres et en articles. Les crédits budgétaires font l'objet de regroupement au sein d'enveloppes financières globales appelés chapitres puis déclinés dans le plan comptable au niveau le plus précis sous la dénomination d'articles.

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

Le référentiel budgétaire et comptable M14 appliqué par la commune de Loctudy sera remplacé au 1^{er} janvier 2023 par le référentiel budgétaire et comptable M57. Ce changement de nomenclature implique des changements d'imputations budgétaires, présentant des comptes plus détaillés que le référentiel précédent. Des tableaux de transposition M14/M57 viendront en soutien de la nouvelle nomenclature comptable.

Le budget est établi en deux sections comprenant chacune des recettes et des dépenses.

La section de fonctionnement regroupe les dépenses à caractère général, les dépenses de gestion courante, les dépenses du personnel, les intérêts de la dette et les amortissements. Ces ressources sont principalement composées du produit de la fiscalité locale, des dotations de l'Etat et des produits des services communaux.

La section d'investissement reprend les opérations qui affectent le patrimoine de la commune et son financement. Parmi les dépenses, on y trouve les opérations les opérations d'immobilisations, le remboursement de la dette en capital. Pour les recettes, on y trouve les subventions d'équipement, le fonds de compensation de la TVA et les emprunts.

4. Le vote du budget

Le vote du budget peut s'opérer :

- par nature ou par fonction pour les collectivités de plus de 10 000 habitants
- par chapitres ou par articles : en investissement ou en investissement le choix du niveau de vote peut être différent
- par article spécialisé : le vote a lieu par chapitre sauf pour certains articles choisis
- par opération d'équipement en investissement

La commune de Loctudy vote son budget par nature avec une présentation fonctionnelle.

La commune de Loctudy vote également son budget par chapitre.

La commune privilégie de voter son budget N avec une intégration des résultats de l'exercice N-1. Cependant, elle se réserve la possibilité, en cas de modification du calendrier budgétaire, comme dans l'exemple d'un budget N voté avant la fin de l'exercice N-1 (vote du budget en décembre), de reprendre les résultats de l'exercice N-1 à l'occasion d'un budget supplémentaire adopté au cours de l'année N.

Le budget est présenté par le Maire au conseil municipal qui le vote. Le conseil municipal est seul autorisé à modifier les crédits si ceux-ci sont insuffisants au niveau du chapitre, selon le niveau de vote adopté par la commune.

La modification du budget peut intervenir :

- par virement de crédits (VC) : hors les cas où le conseil municipal a spécifié que les crédits sont spécialisés par article, le maire peut procéder à des virements de crédits d'article à article à l'intérieur d'un même chapitre sans revenir devant le conseil municipal. Le nouveau référentiel comptable et budgétaire M57 permet de procéder à des virements de crédits de chapitre à chapitre, si l'assemblée délibérante l'y autorise, au sein de la même section, dans la limite de 7.5% des dépenses réelles de la section. Cette limite peut être fixée à l'occasion de la délibération adoptant la M57. Toutefois, cette possibilité de virement ne s'applique pas au chapitre 012 – charges de personnel.
- Par décision modificative (DM) : si un virement de crédits intervient pour deux chapitres budgétaires différents, une inscription de nouveaux crédits s'impose par une décision modificative (article L.1612-141 du CGCT).

Avec la mise en service de la M57, les décisions modificatives seront obligatoires pour les virements de chapitre à chapitre au-delà du seuil autorisé de la fongibilité des crédits.

La décision Modificative est un document budgétaire voté par le conseil municipal qui modifie les autorisations budgétaires initiales dans le but d'ajuster les précisions en cours d'exercice, soit pour intégrer des dépenses ou des recettes nouvelles soit pour supprimer des crédits antérieurement votés.

Le nombre de DM n'est pas limité et est laissé à la libre administration de chaque collectivité.

5. Le débat d'orientation budgétaire DOB

La loi du 6 février 1992, dans ses articles 11 et 12, a étendu aux communes de 3 500 habitants et plus, ainsi qu'aux régions, l'obligation d'organiser un débat sur les orientations générales du budget.

Le débat d'orientation budgétaire (DOB) constitue la première étape du cycle budgétaire annuel. Il permet de discuter les orientations budgétaires pour l'année à venir, les engagements pluriannuels et de choix en matière de gestion de la dette. Il a ainsi vocation à renforcer la démocratie participative en instaurant cette discussion.

L'article L. 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), modifié par la loi du 7 août 2015 (loi NOTRe), reprend cette disposition : "*Dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au Conseil municipal sur les orientations générales du budget, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8*"

La tenue de ce débat répond à un double objectif. D'une part, il permet d'informer les élus sur la situation économique, budgétaire et financière de la collectivité et de procéder à une évaluation prospective sur les perspectives économiques locales. Il permet, en outre, d'éclairer les élus sur l'évolution et les caractéristiques de l'endettement ainsi que de préciser les engagements pluriannuels communaux. D'autre part, le débat participe à l'information des administrés et constitue à ce titre un exercice de transparence à destination de la population.

Le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 apporte des informations quant au contenu, aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire. Le débat d'orientation budgétaire doit, pour les communes, faire l'objet d'un rapport conformément aux articles L. 2312-1 du CGCT.

Enfin, le paragraphe II de l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 dispose qu'à l'occasion du débat d'orientation budgétaire, la collectivité doit présenter ses objectifs concernant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement, et l'évolution du besoin de financement annuel, pour l'ensemble de ses budgets.

Pour les communes d'au moins 3 500 habitants, ce rapport doit comporter :

- Les orientations budgétaires envisagées portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes en fonctionnement et investissement. Sont notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, en particulier en matière de fiscalité, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la collectivité et le groupement dont elle est membre ;
- les engagements pluriannuels envisagés, basés sur des prévisions des dépenses et des recettes en matière de programmation d'investissement.
- les informations relatives à la structure et à la gestion de l'encours de la dette contractée et le profil de l'encours

Le débat d'orientation budgétaire ne fait pas l'objet d'un vote. La présentation doit être communiquée au Préfet ainsi qu'au Président de la Communauté de Communes.

6. Les opérations de fin d'année

6.1 Les différentes opérations de fin d'exercice

Les opérations de fin d'exercice permettent de respecter le principe budgétaire d'annualité et le principe d'indépendance des exercices basés sur la notion de droits constatés par le rattachement des charges et des produits et le report de crédits.

Les rattachements ont pour objet d'intégrer, dans le compte de résultat, des charges et des produits inscrits à l'exercice budgétaire en cours pour un montant estimé, ayant donné lieu à un service fait avant le terme du même exercice (soit au 31 décembre) et pour lequel le mandatement ne pourra intervenir que sur l'exercice suivant après réception de la facture constatant cette charge.

La journée complémentaire autorisant l'émission de mandats ou de titres, en section de fonctionnement, jusqu'au 31 janvier de l'année N+1, limite le recours au rattachement. La période de la journée complémentaire est une dérogation au principe de l'annualité budgétaire. Elle est, par principe, la plus courte possible et limitée aux opérations comptables.

Les instructions comptables prévoient les rattachements à des opérations ayant une incidence significative sur le résultat de l'exercice.

Il est recommandé aux collectivités de fixer un seuil minimum à partir duquel il sera procédé au rattachement et ce, dans un souci d'harmonisation et de permanence des méthodes et dans le respect de la comptabilité d'exercice. La commune de Loctudy a décidé de limiter le rattachement en ne retenant que les charges et produits avec un engagement supérieur à 50€.

Les rattachements ne visent que la section de fonctionnement afin de dégager le résultat comptable de l'exercice.

Les reports de crédits se distinguent alors des rattachements car possibles pour les deux sections. Les reports de crédits consistent à reporter sur l'exercice suivant les dépenses engagées mais non mandatées ou les recettes certaines restant à émettre.

6.2 Le compte administratif

Parmi les documents comptables composant le budget, le compte administratif et le compte de gestion sont des documents qui viennent rendre compte de l'exécution budgétaire d'un exercice.

Le compte administratif est établi, à l'issue de l'exercice comptable, afin de déterminer les résultats de l'exécution du budget. Y sont ainsi retracées les prévisions budgétaires et leur réalisation (émission des mandats et des titres de recettes). Ainsi, le compte administratif présente le solde d'exécution de la section d'investissement et le résultat de la section de fonctionnement.

Ce document doit faire l'objet d'une présentation par le Maire en Conseil Municipal et doit être voté avant le 30 juin de l'année suivant l'exercice concerné. Il doit être concordant avec le compte de gestion.

Selon les instructions budgétaires et comptables, le comptable public établit un compte de gestion par budget voté (budget principal et budgets annexes) avant le 1er juin de l'année qui suit la clôture de l'exercice.

Dans un souci de bonne gestion, les opérations comptables de clôture de l'exercice sont menées de pair entre le comptable public et la commune avec pour objectif l'établissement du compte de gestion de la commune.

6.3 Le compte de gestion

Le compte de gestion retrace les opérations budgétaires en dépenses et en recettes, selon une présentation analogue à celle du compte administratif. Il comporte également :

- Une balance générale de tous les comptes tenus par le comptable public (comptes budgétaires et comptes de tiers notamment correspondant aux créanciers et débiteurs de la collectivité).
- Le bilan comptable de la commune qui décrit de manière synthétique son actif et son passif.

Le compte de gestion est soumis au vote du conseil municipal lors de la séance du vote du compte administratif, ce qui permet de constater la stricte concordance entre les deux documents. Le vote du compte de gestion doit intervenir préalablement à celui du compte administratif sous peine d'annulation de ce dernier par le juge administratif.

6.4 Le compte financier unique CFU

Le Compte Financier Unique 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.

Des communes se sont portées candidates à l'expérimentation du CFU en intégrant les prérequis suivants pour être habilitées :

- Application du référentiel budgétaire et comptable M57
- Dématérialisation des documents budgétaires

La commune dématérialise ses budgets depuis 2021 et est candidate à l'application du référentiel M57 au 1^{er} janvier 2023.

II. L'exécution budgétaire

1. L'exécution des dépenses avant l'adoption du budget

L'article L 1612-1 du Code Général des Collectivités Territoriales dispose « que dans le cas où le budget d'une collectivité territoriale n'a pas été adopté avant le 1er janvier de l'exercice auquel il s'applique, le maire est en droit, jusqu'à l'adoption de ce budget, de mettre en recouvrement les recettes et d'engager, de liquider et de mandater les dépenses de la section de fonctionnement dans la limite de celles inscrites au budget de l'année précédente ».

Le maire est aussi en droit de mandater les dépenses afférentes au remboursement en capital des annuités de la dette venant à échéance avant le vote du budget

Ce même article du CGCT prévoit aussi que « jusqu'à l'adoption du budget, ou jusqu'au 15 avril en l'absence d'adoption du budget à cette date, le Maire a la possibilité, sur autorisation du conseil municipal, d'engager, liquider et mandater des 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. Les crédits correspondants sont inscrits au budget lors de son adoption ».

Pour les dépenses à caractère pluriannuel incluses dans une autorisation de programme ou d'engagement votée sur des exercices antérieurs, le maire peut également, selon l'article L.1612-1 du CGCT, peut liquider et mandater les dépenses d'investissement et de fonctionnement dans la limite des crédits de paiement prévus au titre de l'exercice par la délibération d'ouverture de programme ou d'engagement.

2. Le circuit comptable des recettes et des dépenses

2.1. L'engagement comptable

L'engagement comptable est la première étape du circuit comptable en dépenses par laquelle la collectivité constate à son encontre une obligation qui impliquera une charge financière. L'engagement est un acte juridique résultant de la signature d'un contrat, d'une convention, d'un marché ou d'un simple bon de commande, ...

La tenue d'une comptabilité d'engagement au sein de la commune est obligatoire. Au-delà de son obligation, elle permet à la commune de vérifier ces capacités à payer les dépenses auxquelles elle s'expose tout en respectant son plan prévisionnel de Trésorerie.

L'engagement comptable consiste à réserver des crédits nécessaires et assurer leur disponibilité au moment du crédit limitatif en dépense. Le contrôle de la disponibilité des crédits s'opère lors de cet engagement comptable. Il doit donc rester dans les limites des autorisations budgétaires votées (crédits limitatifs en dépense).

L'engagement permet de répondre à 4 objectifs essentiels :

- vérifier l'existence de crédits sur les bonnes lignes budgétaires
- déterminer les crédits disponibles
- rendre compte de l'exécution du budget
- générer les opérations de clôture en dégageant le montant des restes à réaliser ou des dépenses engagées non mandatées et en rendant possible les rattachements de charges et de produits.

L'engagement comptable n'est pas obligatoire en recettes. En revanche, cette pratique est un véritable outil d'aide à la gestion et au suivi des recettes.

L'engagement, s'il précède ou est concomitant à l'engagement juridique (contrat, convention ou bons de commande aux fournisseurs), il est obligatoirement constitué des trois éléments suivants :

- un montant prévisionnel des dépenses
- un tiers concerné par la prestation ou l'achat correspondant
- une imputation budgétaire détaillant le chapitre, l'article et la fonction.

La signature des engagements juridiques est, pour la commune de Loctudy, de la seule compétence du maire ou de ses adjoints par délégation.

2.2. La liquidation

La liquidation constitue la deuxième étape du circuit comptable en dépenses comme en recettes. Elle consiste à la vérification de la réalité de la dépense. Il s'agit donc de s'assurer, par tous les moyens, que la personne ou l'entreprise envers laquelle la commune s'est engagée a bien exécuté les obligations attendues dans les conditions prévues. C'est l'opération par laquelle la dépense devient certaine et exigible. La dépense est alors arrêtée dans son montant définitif et devient susceptible d'être payée.

2.3. Le mandatement

Le mandatement des dépenses et l'ordonnancement des recettes : C'est l'acte administratif par lequel le maire donne ordre au comptable public de payer les dépenses ou d'assurer l'encaissement des recettes en lui fournissant un mandat de paiement ou un titre de recettes accompagnés de toutes les pièces justificatives. Le service des finances valide les propositions de dépenses et de recettes après vérification de leur cohérence. Puis il émet l'ensemble des pièces réglementaires (mandats, titres et bordereaux) qu'il soumet à la signature du maire, ou en son absence, à l'adjoint délégué avant transmission par voie dématérialisée au comptable public.

Les mandats de dépenses sont donc effectués, après vérification du service fait, pour le paiement des factures. A titre dérogatoire, sur autorisation du comptable public, certaines dépenses peuvent faire l'objet d'un mandatement après paiement (prélèvements, remboursement de la dette,...).

Les titres de recettes sont émis avant encaissement avec l'édition d'un avis des sommes à payer ou après encaissement pour régularisation.

Le paiement de la dépense est effectué par le comptable public après avoir réalisé son contrôle de régularité portant sur la qualité de l'ordonnateur, la disponibilité des crédits budgétaires, l'imputation comptable, la validité de la créance et le caractère libératoire du paiement.

2.4. le délai global de paiement

Les collectivités locales sont tenues de respecter un délai global de paiement auprès de leurs fournisseurs et prestataires de service. Ce délai global de paiement est fixé à 30 jours pour les collectivités locales. Ces 30 jours sont répartis à raison de 20 jours pour l'ordonnateur et à 10 jours pour le comptable public.

Le point de départ du délai global de paiement court à compter de la date de réception de la demande de paiement par le service de la personne publique. Toutefois, le mandatement d'une dépense ne pouvant s'exercer qu'après constatation du service fait, la réception d'une facture pour des prestations et livraisons non exécutées ou inachevées ne fait pas courir le délai global de paiement qui sera alors déterminé par la date de livraison ou d'exécution des prestations. Pour le paiement du solde d'un marché, le délai de paiement débute à la date de réception par le maître d'ouvrage du décompte général et définitif signé par l'entreprise titulaire.

Ce délai global de paiement peut être suspendu si la demande de paiement adressée à la collectivité n'est pas conforme aux obligations légales et contractuelles du créancier. Cette suspension démarre à compter de la notification motivée de l'ordonnateur au fournisseur ou prestataire concerné. Ce délai reprend à réception par la collectivité de la totalité des éléments manquants ou irréguliers.

2.5. Les dépenses obligatoires et imprévues

Ne sont obligatoires pour les collectivités territoriales que les dépenses prévues par la loi, notamment dans le cadre de l'article L.2321-1 du Code Général des Collectivités Territoriales. Ces dépenses doivent être inscrites au budget de la commune, le représentant de l'Etat pouvant les inscrire d'office. Il s'agit par exemple de la rémunération des agents communaux, de l'entretien des voies communales, des dépenses dont elle a la charge en matière d'éducation nationale ou encore du paiement des intérêts de la dette et du remboursement en capital de la dette.

La procédure des dépenses imprévues de l'article L.2322-1 permet au conseil municipal de porter au budget un crédit pour dépenses imprévues, tant en section de fonctionnement qu'en section d'investissement, pour répondre à une urgence ou un imprévu, pour engager, liquider et liquider une dépense non inscrite initialement au budget. Cette procédure autorise ainsi le maire à procéder à des virements de crédits provenant des dépenses imprévues sans solliciter une décision modificative du conseil municipal.

Cependant, l'inscription de ces crédits doit répondre aux règles suivantes:

- les dépenses imprévues ne sont autorisées en M57 que sous la forme d'autorisation de programmes (AP) ou autorisation d'engagement (AE).
- La nomenclature M57 prévoit que les dépenses imprévues sont limitées à 2% des dépenses réelles de chaque section étant compris dans le seuil de la fongibilité des crédits.
- Les dépenses imprévues en section d'investissement ne peuvent pas être financées par l'emprunt.

Pour rappel, l'article D.5217-23 du CGCT prévoit que ces chapitres de dépenses imprévues ne comportent pas d'article, ni de crédit et qu'ils ne donnent pas lieu à exécution. Il n'y a donc pas de possibilité de voter des CP de dépenses imprévues.

III. Les opérations financières particulières et les opérations de fin d'année

3.1 Les régies

Seuls les comptables de la direction générale des Finances publiques (trésoriers) sont habilités à régler les dépenses et recettes des collectivités et établissements publics dont ils ont la charge.

Ce principe connaît une exception avec les *régies d'avances et de recettes* qui permettent, pour des raisons de commodité, à des agents placés sous l'autorité de l'ordonnateur et la responsabilité du trésorier, d'exécuter de manière limitative et contrôlée, un certain nombre d'opérations comme l'encaissement de certaines recettes et de payer certaines dépenses.

La création d'une régie est de la compétence du conseil municipal mais peut être déléguée au maire et dans ce cas, elles sont créées par arrêté municipal. Pour la création ou la modification de la régie ou la nomination d'un régisseur, l'avis conforme du comptable assignataire est requis

Les personnes pouvant être autorisées à manier des fonds publics ont la qualité de régisseur(s) ou de mandataire(s) avec différentes catégories, selon la nature ou la durée de leur intervention.

Les régisseurs et leur(s) mandataire(s) sont nommés par décision de l'ordonnateur de la collectivité territoriale auprès duquel la régie est instituée sur avis conforme du comptable public assignataire des opérations de la régie.

La régie de recettes permet au régisseur d'encaisser les recettes énumérées dans l'acte de constitutif de la régie et réglées par les usagers des services de la collectivité. Le régisseur dispose d'un fonds de

caisse dont le montant est mentionné dans l'acte de création de la régie. Le régisseur verse et justifie les sommes perçues au comptable public.

La régie d'avance permet au régisseur de payer certaines dépenses, énumérées dans l'acte de création de la régie. Il dispose pour cela d'une avance de fonds versée par le comptable public. Après paiement des dépenses, l'ordonnateur émet un mandat au nom du régisseur et le comptable vérifie la régularité de la dépense.

Le régisseur nommé est donc responsable :

- des encaissements dont il a la charge et des contrôles qu'il est tenu d'exercer
- du paiement des dépenses dont il a la charge et des contrôles qu'il est tenu d'exercer
- de la conservation des fonds et valeurs qu'il gère
- de la conservation des pièces justificatives
- de la tenue des comptes de l'ensemble des opérations la régie dont il doit rendre compte auprès de l'ordonnateur et du comptable public

Le régisseur et le mandataire suppléant peuvent voir leur responsabilité engagée sous la forme administrative, pénale, personnelle et pécuniaire

3.2 Les provisions

En application des principes de prudence et de sincérité, toute collectivité appliquant l'instruction budgétaire M57 a l'obligation de constituer une provision dès l'apparition d'un risque avéré et une dépréciation dès la perte de valeur d'un actif.

Les provisions sont des opérations d'ordre semi-budgétaires par principe et budgétaires sur option.

Les provisions sont obligatoires dans les trois cas suivants :

- à l'apparition d'un contentieux
- en cas de procédure collective
- en cas de recouvrement compromis malgré les diligences du comptable

Les provisions sont facultatives pour tous les autres risques et dépréciations.

Les communes ont la possibilité d'étaler la constitution d'une provision en dehors des trois cas de provisions obligatoires.

Le montant de la provision doit être dans sa totalité sur l'exercice en cours duquel le risque ou la perte de valeur est constatée.

Une fois le risque écarté ou réalisé, le plus souvent sur un exercice ultérieur, une reprise sur provision est effectuée.

Parmi les provisions pouvant exister dans les collectivités, la commune de Loctudy veillera en particulier sur les risques émanant :

- des dépréciations de créances : une attention devra être portée sur la liste des créances non recouvrées transmise par le comptable public et une provision pourra être constituée pour les créances significatives datant de plus de deux ans.
- des garanties d'emprunt

- des contentieux : une provision sera constituée pour tout contentieux présentant un impact financier significatif.

3.3. La gestion patrimoniale

Le patrimoine de la commune est constitué de l'ensemble des biens meubles, immeubles et matériels, immatériels et financiers, en cours de production ou achevés, qui lui appartiennent et acquis en section d'investissement (enregistrés au compte de classe 2 du bilan).

Ces biens font l'objet d'une valorisation comptable et sont inscrits à l'inventaire comptable de la commune.

Le suivi de ces immobilisations incombe tant à l'ordonnateur, chargé du recensement des biens et de leur enregistrement avec un numéro d'inventaire, qu'au comptable public chargé de la bonne tenue de l'état de l'actif de la commune.

Toute entrée d'une nouvelle immobilisation est constatée lors de sa liquidation par son référencement avec un numéro d'inventaire unique transmis au comptable public.

Tout mouvement en investissement doit faire référence à un numéro d'inventaire comme la sortie de l'immobilisation suite à une cession ou à une destruction, même partielle d'une immobilisation. La cession d'un bien mobilier ou immobilier fait l'objet d'une opération d'ordre budgétaire constatant une plus ou moins-value traduisant l'écart de la valeur nette comptable du bien et de sa valeur de vente.

3.4 La gestion des immobilisations et les amortissements

Les immobilisations correspondent à des biens destinés à rester durablement dans le patrimoine de la collectivité, à augmenter la valeur et/ou sa durée de vie. C'est un élément identifiable ayant une valeur économique et un potentiel de service.

Les immobilisations sont regroupées en trois catégories :

- Les immobilisations incorporelles
- Les immobilisations corporelles
- Les immobilisations financières

Ces immobilisations font d'un amortissement permettant de constater la dépréciation ou la baisse de leur valeur comptable consécutive à l'usage, au temps, à l'obsolescence ou à toutes causes dont les effets sont irréversibles. Les amortissements permettent aussi de dégager des ressources pour leur renouvellement.

La durée d'amortissement propre à chaque catégorie est déterminée par délibération du conseil municipale et fait l'objet d'une annexe aux documents budgétaires.

Les opérations d'amortissements se traduisent par une écriture ordre :

- en section de fonctionnement pour constater la dépréciation du bien par la dotation aux amortissements
- en section d'investissement pour prévoir des ressources à son remplacement

3.5 La gestion pluriannuelle

La définition des autorisations de programme et des crédits de paiement - AP/CP

Pour la gestion de son plan pluriannuel d'investissement, la commune a la possibilité de recourir à la procédure de gestion par autorisation de programme pour les dépenses d'investissement.

Cette modalité de gestion permet :

- De ne pas faire supporter à son budget annuel l'intégralité d'une dépense pluriannuelle mais seules les dépenses à régler pendant l'exercice.
- De limiter le volume des crédits reportés qui obèrent l'équilibre budgétaire annuel suivant
- De rendre plus lisible le montant total des engagements pluriannuels.

Les autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour l'exécution des investissements. Elles demeurent valables, sans limitation de durée jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées. Elles permettent la conciliation de la mise en œuvre des opérations pluriannuelles d'investissement et le respect des engagements comptables pour toutes dépenses. Elles incluent les frais d'études, de maîtrise d'œuvre, de tous les marchés de travaux de l'opération et de l'ensemble des frais annexes qui y sont rattachés.

Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être mandatées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme correspondantes. Seuls les crédits de paiement concourent à l'équilibre budgétaire. Le budget de l'année en cours ne tient compte que des crédits nécessaires aux dépenses de l'exercice gérées en autorisations de programme.

Cette technique s'applique aux dépenses d'investissement mais trouve son équivalence en section de fonctionnement par les autorisations d'engagement et crédits de paiement.

Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour l'exécution des dépenses de fonctionnement mais elles ne peuvent s'appliquer, pour les communes, ni aux frais de personnel ni aux subventions versées à des organismes privés.

Le vote des autorisations de programme et des crédits de paiement

Les autorisations de programme ou d'engagement ou leurs révisions éventuelles sont présentées par le Maire et votées par le conseil municipal, par délibération distincte, lors de l'adoption du budget de l'exercice ou des décisions modificatives.

La délibération comprend un échéancier prévisionnel et indicatif de crédits de paiement. Elle précisera également, lors la création de l'AP, sa durée de vie. A défaut, celle-ci demeure valable sans limitation de durée.

Le nouveau référentiel budgétaire et comptable M57 permet l'affectation des autorisations de programme ou des autorisations d'engagement sur plusieurs chapitres.

L'assemblée délibérante est compétente pour voter, réviser ou annuler les AP.

La délibération précisera l'objet de l'AP, son montant et la répartition annuelle des crédits de paiement. Une annexe budgétaire retrace le suivi pluriannuel de ces autorisations.

Une délibération annuelle relative aux AP sera présentée à l'approbation du conseil municipal lors de l'adoption du budget. Cette délibération présentera d'une part un état des AP en cours et leurs éventuels besoins de révisions et d'autre part la création de nouvelles AP et les opérations y afférentes.

La révision des AP/CP

Par son article L 2311.3, le CGCT stipule que les autorisations de programmes demeurent valables, sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées.

La révision d'une autorisation de programme consiste à la modification de son montant, soit en une augmentation ou une diminution de la limite supérieure des dépenses autorisées.

La commune peut définir des règles de suppression d'autorisations devenues sans objet dans un délai prédéfini. Elle peut également modifier les autorisations en fonction du rythme de réalisation des opérations pour éviter une déconnexion d'une part entre le montant des autorisations et le montant maximum des crédits de paiement inscrits au budget. Les crédits de paiement non engagés d'une autorisation de programme à la fin de sa durée de vie deviennent caducs.

Les crédits de paiement d'une année non consommés sont soit reportés sur la dernière année de l'échéancier d'AP soit relissés au vu de l'avancement du projet.

La clôture de l'autorisation de programme aura lieu lorsque toutes les opérations budgétaires qui la composent sont soldées ou annulées. L'annulation relève de la compétence de l'assemblée délibérante.

La durée de vie est prévue dans la délibération de l'autorisation de l'AP.

La révision des autorisations de programme ne pourra être autorisée que par délibération du conseil municipal.

IV. La gestion de la dette

4.1 La gestion de la dette

La commune peut recourir à l'emprunt, dans le respect des conditions définies à l'article L.1611-3-1 du CGCT, uniquement pour le financement des dépenses d'investissement. Il ne peut donc pas combler un déficit de la section de fonctionnement ou couvrir la charge d'une dette préexistante par un nouvel emprunt.

Les emprunts peuvent être affectés à une opération de travaux ou globalisés pour répondre à un besoin en financement de la section d'investissement.

Le remboursement du capital emprunté correspond à une dépense d'investissement qui doit être inscrite au budget et couverte par des recettes propres, ce qui constitue une condition essentielle de l'équilibre budgétaire.

Le remboursement des intérêts est comptabilisé en section de fonctionnement au chapitre 66 « charges financières ».

Si le recours à l'emprunt est en principe de la compétence du conseil municipal, le maire a reçu délégation (selon l'article L.2122-22 du CGCT) pour procéder à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus au budget à hauteur de l'enveloppe inscrite au budget. Par cette délégation, le maire est aussi autorisé à réaliser les opérations financières utiles à la gestion des emprunts (modification de la durée des emprunts, possibilité de remboursement anticipé,...).

Le conseil municipal est tenu informé des emprunts contractés dans le cadre de cette délégation.

Un rapport annuel est rédigé et présenté au conseil municipal lors de la présentation du débat d'orientation budgétaire. Ce rapport retrace l'évolution de l'encours de la dette.

4.2 Les garanties d'emprunt

Une garantie est un engagement par lequel la commune peut accorder sa garantie ou caution à un organisme dont elle veut faciliter l'accès et les opérations d'emprunt en garantissant au prêteur le remboursement de l'emprunt en cas de défaillance de l'emprunteur.

La garantie d'emprunt doit être obligatoirement être octroyée par l'assemblée délibérante et l'acte de cautionnement doit être signé par le maire alors habilité à le faire.

Les garanties d'emprunts ne peuvent être consenties à des personnes qu'après respect de trois ratios prudentiels cumulatifs (issus de la loi d'amélioration de la décentralisation (dite loi Galland) du 5 janvier 1988) :

- Pour le ratio de plafonnement budgétaire, la Commune doit s'assurer que le montant total des annuités déjà garanties ou cautionnées à échoir au cours de l'exercice, majoré du montant de la première annuité entière du nouveau concours garanti et du montant des annuités de la dette de la collectivité n'excède pas 50% des recettes réelles de la section de fonctionnement.
- De même, le montant des annuités garanties ou cautionnées au profit d'un même débiteur ne doit pas dépasser 10% du montant total des annuités susceptibles d'être garanties.
- Le ratio de la division du risque implique que l'emprunt ne peut être garanti, par une ou plusieurs collectivités, qu'à une quotité maximale de 50% du montant de l'emprunt

Les limitations introduites par ces ratios ne s'appliquent pas aux opérations pour l'acquisition, la construction ou la rénovation de logements sociaux.

Les annexes du budget primitif et du compte administratif apportent les informations suivantes à propos des garanties d'emprunt consenties par la commune :

- La liste des organismes bénéficiaires
- Le tableau des emprunts garantis précisant notamment les encours.

4.3 La gestion de la trésorerie

Chaque collectivité dispose d'un compte au Trésor Public. Ses fonds y sont obligatoirement déposés.

Chaque commune doit veiller sur ses besoins de trésorerie, son compte au Trésor ne pouvant être déficitaire.

Si un besoin de trésorerie s'exprime, la commune peut utiliser des lignes de crédits pour financer le décalage dans le temps entre le paiement de ses dépenses et l'encaissement des recettes.

Les lignes de crédits diffèrent des emprunts en ne procurant pas d'inscription de recette budgétaire mais destinées à la gestion de la trésorerie. En ce sens, elles n'ont pas vocation au financement des investissements.

Le recours aux lignes de crédits relève d'une autorisation du conseil municipal.