



Règlement budgétaire et financier

Commune de COMBS LA VILLE Esp. Charles de Gaulle, 77380 Combs-la-Ville

**Rédacteur : Direction des finances
Direction générale**

Date du Conseil municipal : 27 septembre 2023

Conformément à l'article L.5217-10-8 du CGCT qui rend obligatoire l'adoption d'un règlement budgétaire et financier (RBF) pour les communes et les groupements de plus de 3500 habitants lorsqu'ils adoptent le référentiel M57, la ville de Combs-la-Ville arrête ce présent règlement.

Conformément à l'article L. 5217-10-8 du CGCT qui dispose qu'avant le vote de la première délibération budgétaire qui suit son renouvellement, l'assemblée délibérante établit son règlement budgétaire et financier (RBF). Ce dernier devra donc être adopté après chaque renouvellement de l'assemblée délibérante.

Ce règlement précise les principales règles auxquelles la collectivité doit se conformer. Il comporte obligatoirement les modalités de gestion des autorisations de programme (AP) et des autorisations d'engagement (AE) et des crédits de paiement y afférents en particulier les règles relatives à la caducité et à l'annulation des autorisations. Sont également obligatoirement précisées les modalités d'information de l'organe délibérant sur les engagements pluriannuels au cours de l'exercice. Il peut aussi être indiqué les modalités de report des crédits de paiement afférents aux autorisations de programme (AP).

D'une manière générale, il vise à préciser le cadre de l'ensemble de la gestion budgétaire et financière de la collectivité.

Si les modalités de gestion des autorisations de programme (AP) et des autorisations d'engagement (AE) et des crédits de paiement sont obligatoirement mentionnées dans le RBF, la collectivité peut par la suite librement décider, dans le cadre de l'adoption ou la modification de son budget, de recourir ou non aux AP-AE.

Le RBF permet de décrire et faire connaître les procédures budgétaires et comptables de la collectivité aux élus et à l'ensemble des acteurs financiers, de rappeler les normes et principes comptables, de

comblent d'éventuels « vides juridiques » en matière d'autorisation d'engagement, de paiement et de crédits de paiements.

Ce règlement budgétaire et financier est annexé à la délibération soumise à l'approbation du Conseil Municipal du 27 septembre 2023.

1. TITRE 1 - LE CADRE BUDGETAIRE

1.1 Le budget

Le budget de la commune est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de la commune. Le budget comporte deux sections : la section de fonctionnement et la section d'investissement. Chacune des sections est présentée en équilibre en dépenses et en recettes.

- En dépenses : les crédits votés sont limitatifs. Les engagements ne peuvent être supérieurs aux crédits votés au budget de la commune ;
- En recettes : les crédits sont évaluatifs. Les recettes réalisées peuvent être supérieures aux prévisions et sont recouvrées dès qu'il existe un droit de créance pour la collectivité.

Certaines opérations budgétaires se traduisent par une dépense dans l'une des deux sections, compensée par une recette de même montant dans l'autre section, sans se traduire par un encaissement ou un décaissement.

Ces opérations, dites « Opérations d'ordre de section à section », sont toujours équilibrées en dépenses et en recettes. Elles n'influent pas en conséquence sur l'équilibre global du budget, mais seulement sur l'équilibre de chaque section.

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

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, l'exécutif de la collectivité territoriale 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.

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

En outre, 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 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.

De plus, le budget de la commune doit respecter les cinq grands principes des finances publiques que sont l'annualité, l'unité, l'universalité, la spécialité et l'équilibre.

- **L'annualité budgétaire**

Le budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées, par l'assemblée délibérante, les recettes et les dépenses d'un exercice (article L.2311-1 du CGCT). Cet exercice est annuel et il couvre l'année civile du 1er janvier au 31 décembre. Il existe des dérogations à ce principe d'annualité tel que la journée complémentaire (journée dite " complémentaire " du 1er janvier au 31 janvier de N + 1) ou encore les autorisations de programme.

- **L'unité budgétaire**

La totalité des recettes et des dépenses doit normalement figurer dans un document unique, c'est le principe d'unité budgétaire. Par exception, le budget principal avec les budgets annexes forment le budget de la commune dans son ensemble. Ce principe a pour objectif de donner une vision d'ensemble des ressources et des charges de la commune.

- **L'universalité budgétaire**

L'ensemble des recettes et des dépenses doivent figurer dans les documents budgétaires. De ce fait, il est interdit de contracter des recettes et des dépenses, c'est-à-dire de compenser une écriture en recette par une dépense ou inversement. De plus, il n'est pas possible d'affecter des recettes à des dépenses précises. L'ensemble des recettes doit financer l'ensemble des dépenses prévues au budget.

- **La spécialité budgétaire**

Les crédits doivent être affectés à des dépenses ou des catégories de dépenses définies dans l'autorisation budgétaire. Ce principe de spécialité ne doit pas être confondu avec la règle de non affectation car si les recettes ne doivent pas être affectées, les crédits doivent au contraire l'être avec précision.

- **L'équilibre budgétaire**

La loi du 22 juin 1994 portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales, proclame les principes de sincérité et d'équilibre pour permettre une meilleure transparence dans la gestion financière des communes.

Il est défini par l'article L1612-4 du CGCT et est soumis à trois conditions.

« Le budget de la collectivité territoriale est en équilibre réel lorsque 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, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice. »

En effet, le budget doit être sincère dans sa prévision ce qui signifie que la collectivité doit inscrire l'ensemble des recettes et des dépenses qu'elle compte réaliser selon une estimation aussi fiable que possible.

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

1.2 Le budget primitif

Le budget primitif constitue le premier acte obligatoire du cycle budgétaire annuel de la collectivité. Il doit être voté par l'assemblée délibérante avant le 15 avril de l'année à laquelle il se rapporte et transmis au représentant de l'Etat dans les 15 jours qui suivent son approbation.

La commune de Combs-la-Ville vote le budget primitif avant le 1^{er} janvier de l'exercice concerné (décembre de l'exercice n-1). Ce cycle budgétaire permet de rendre exécutoire le budget voté dès le 01 janvier de l'année, conditions favorables à une exécution efficace du budget. Néanmoins si des

contraintes techniques liées à l'engagement des dépenses ou informations nécessaires à l'équilibre du budget sont rencontrées au cours de la préparation budgétaire, le vote du BP pourrait être décalé dans le respect du délai du 15 avril et 30 avril pour les années de renouvellement de l'assemblée délibérante.

Le budget primitif de la ville de Combs-la-Ville est élaboré selon le calendrier suivant :

- Juin N-1 : validation des hypothèses de « cadrage » du BP de l'année N, notamment concernant la masse salariale, l'évolution globale des autres dépenses de fonctionnement général et le volume global de crédits consacrés à l'investissement (hors crédits dévolus au remboursement en capital de la dette). Ceci est résumé dans une lettre de cadrage adressée à tous les services et Elus de la majorité.
- Juillet-août N-1 : préparation
- Propositions budgétaires des services : Dans ce cadre, les services saisissent dans le logiciel métier leurs propositions budgétaires. Celles-ci sont détaillées et expliquées de manière à cibler la nature opérationnelle des dépenses.
- Septembre – octobre N-1 : tenue des arbitrages administratifs (Direction Générale/Services opérationnels/Direction des Finances) puis politiques (impliquant les élus de secteur et l'élu(e) en charge des finances).

A l'issue de ces conférences budgétaires, l'équilibre général du budget N est présenté au Maire, qui rend ses arbitrages finaux.

- Octobre / Novembre N-1 : tenue du Débat d'Orientations Budgétaires en Conseil Municipal. **En M57, l'examen du budget doit être précédé d'un débat de l'assemblée délibérante sur les orientations budgétaires dans les dix semaines qui précèdent le vote du budget.** L'article D.2312-3 du CGCT prévoit les informations que le rapport doit comporter : - les orientations budgétaires envisagées portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement ; - les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ; - les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ; - la présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et recettes, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisations de programme ; - les informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de la dette contractée et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de la dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Dans les collectivités et leurs groupements de plus de 10 000 habitants, le rapport est complété avec les éléments suivants au titre de l'exercice en cours, ou, le cas échéant, du dernier exercice connu : - la structure des effectifs, ; - les dépenses de personnel comportant notamment des éléments sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes

indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature ; - la durée effective du travail dans la commune.

- Décembre N-1 : Vote du budget primitif de l'année N en Conseil Municipal.

La ville de Combs-la-Ville a fait le choix d'un vote par nature. Le budget est ainsi présenté par chapitres et par articles budgétaires. Conformément à l'exigence de présentation croisée de l'article L.2312-3 du CGCT, le budget primitif et le compte administratif sont présentés par fonction et sous fonction.

En cas de besoin, il précisé que le budget primitif pourra être voté avec la reprise anticipée des résultats n-1 et conformément aux dispositions réglementaires en vigueur.

1.3 Les décisions modificatives

Au cours de l'exercice budgétaire, les prévisions de dépenses et de recettes formulées au sein du budget primitif peuvent être amenées à évoluer et être revues lors d'une étape budgétaire spécifique dénommée « décision modificative ».

Cette décision, partie intégrante du budget de l'exercice, doit respecter les mêmes règles de présentation et d'adoption que le budget primitif. La commune adopte ses décisions modificatives sous la forme de délibérations affichant les niveaux de crédits ouverts par chapitres et par articles budgétaires.

1.4 Le budget supplémentaire

Conformément, à l'instruction budgétaire et comptable M57, le budget supplémentaire (BS), est l'acte d'ajustement et de report permettant à la collectivité de retranscrire les résultats cumulés de l'année précédente (excédents, déficits...) dégagés par le compte administratif qui doit être adopté avant le 30 juin de l'exercice N+1. Le budget supplémentaire doit être voté lors de la première réunion de l'assemblée délibérante qui suit le vote du compte administratif. Le budget supplémentaire (BS) doit donc permettre :

- La reprise des résultats antérieurs (Déficit ou excédent),
- La reprise des restes à réaliser n-1 adoptés dans le cadre du compte administratif de l'exercice précédent,
- De procéder à des ajustements de crédits et à l'inscription de nouveaux besoins, rendus nécessaires au regard de la mission de service public de la commune.

Les restes à réaliser de la section d'investissement sont pris en compte pour l'affectation des résultats de l'année N-1.

Les restes à réaliser contribuent à l'équilibre du budget tant en section de fonctionnement qu'en section d'investissement.

En résumé, le résultat cumulé excédentaire doit être affecté en priorité :

- à la couverture du besoin de financement dégagé par la section d'investissement (compte1068),

- pour le solde et selon la décision de l'assemblée délibérante : en excédents de fonctionnement reportés (report à nouveau créditeur sur la ligne codifiée 002) ou en une dotation complémentaire en section d'investissement (compte 1068).

Deux exemplaires de cet état des restes à réaliser sont transmis au comptable de la collectivité qui vise l'exemplaire à joindre au budget de reprise des résultats. La différence entre les recettes et les dépenses des restes à réaliser de la section d'investissement constitue un élément des besoins de financement de cette section.

Le besoin de financement est déduit du résultat positif de la section de fonctionnement et crédité au compte 1068, si l'excédent d'investissement reporté ne le couvre pas.

Le budget supplémentaire est adopté par l'Assemblée délibérante qu'après le vote du compte administratif de l'exercice clos. La ville de Combs-la-Ville adopte son budget supplémentaire généralement au mois de juin de l'exercice en cours.

1.5 Le compte administratif et le compte de gestion

A l'issue de l'exercice comptable, un document de synthèse est établi afin de déterminer les résultats de l'exécution du budget. Sont ainsi retracées dans ce document, les prévisions budgétaires et leurs réalisations (émission des mandats et des titres de recettes). Ce document fait l'objet d'une présentation par le Maire en Conseil Municipal et est voté avant le 30 juin de l'année suivant l'exercice concerné.

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

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 au cours du 1^{er} trimestre de l'année n+1.

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

Il comporte :

- 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 et le compte de résultat qui présente le cycle de fonctionnement sur l'exercice.

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.

2. TITRE 2 – L’EXECUTION BUDGETAIRE ET LA COMPTABILITE D’ENGAGEMENT

2.1 La gestion des recettes et dépenses

2.1.1 La séparation des fonctions de l’ordonnateur et du comptable

Conformément au principe de séparation de l’ordonnateur et du comptable posé par le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, les fonctions d’ordonnateur et de comptable public sont incompatibles. Les ordonnateurs constatent les droits et les obligations, liquident les recettes et émettent les ordres de recouvrer. Ils engagent, liquident et ordonnancent les dépenses.

Les comptables publics sont des agents de droit public ayant, dans les conditions définies par le présent décret, la charge exclusive de manier les fonds et de tenir les comptes des personnes morales.

Le comptable public est tenu d’exercer les contrôles suivants :

1° S’agissant des ordres de recouvrer :

- a) De la régularité de l’autorisation de percevoir la recette ;
- b) Dans la limite des éléments dont il dispose, de la mise en recouvrement des créances et de la régularité des réductions et des annulations des ordres de recouvrer ;

2° S’agissant des ordres de payer :

- a) De la qualité de l’ordonnateur ;
- b) De l’exacte imputation des dépenses au regard des règles relatives à la spécialité des crédits ;
- c) De la disponibilité des crédits ;
- d) De la validité de la dette dans les conditions prévues à l’article 20 ;
- e) Du caractère libératoire du paiement ;

3° S’agissant du patrimoine :

- a) De la conservation des valeurs inactives ;
- b) Des droits, privilèges et hypothèques.

Le contrôle des comptables publics sur la validité de la dette porte sur :

- 1° La certification du service fait ;
- 2° L’exactitude de la liquidation ;
- 3° La production des pièces justificatives ;
- 4° L’application des règles de prescription et de déchéance.

2.1.2 Le pilotage des recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement comprennent notamment, les participations des familles au titre des différents services rendus aux usagers par la Ville, (accueil de la petite enfance, restauration scolaire, activités-périscolaires, activités en direction de la jeunesse, activités culturelles, etc....), produits liés aux droits d’occupation du domaine public, aux produits des impôts et taxes, des subventions perçues.

Chaque direction opérationnelle doit veiller à la bonne perception des recettes qu'elle a inscrites, sous la surveillance de la Direction des finances. Cette dernière veille à la bonne exécution des recettes et alerte les directions en cas de retard.

2.1.3 La gestion de la masse salariale (chapitre 012)

Le service RH en collaboration de la Direction des finances mène un travail de prospective de sa masse salariale sur l'exercice comptable. Cette analyse devenue désormais une mission quotidienne du service parmi ses autres tâches administratives récurrentes permet aujourd'hui de visualiser les variations de la Paie chaque mois et ainsi adapter les décisions en la matière et la prévision budgétaire.

Une anticipation de l'exécution budgétaire de la masse salariale et des mouvements de personnels (recrutements et départs) dote le service gestionnaire d'un outil de travail et de prospective favorable à un suivi plus juste des prévisions et d'analyse des écarts entre prévisions/réalisations.

Ce travail reste un outil de travail interne au service.

2.1.4 Les subventions de fonctionnement accordées

L'attribution des subventions aux associations se base sur une étude rigoureuse des dossiers de demande de subvention et qui présentent les actions menées par l'association. L'attribution de la subvention est régie par le pouvoir « discrétionnaire » de la collectivité. Cependant, le conseil municipal ne peut attribuer une subvention à une association dès lors que cette aide revêt un « intérêt public ».

Comme le prévoit l'article L.1611-4 du CGCT, la liberté d'octroyer une subvention s'accompagne de la possibilité d'exercer un contrôle sur l'association subventionnée.

Tous groupements, associations, œuvres ou entreprises privées qui ont reçu dans l'année en cours une ou plusieurs subventions sont tenus de fournir à l'autorité qui a mandaté la subvention une copie certifiée de leurs budgets et de leurs comptes de l'exercice écoulé, ainsi que tous documents faisant connaître les résultats de leur activité.

La décision d'attribution d'une subvention par l'organe délibérant donne lieu à une délibération distincte du vote du budget, qui constitue un engagement juridique justificatif de paiement. Toutefois, pour les subventions dont l'attribution n'est pas assortie de conditions d'octroi, l'organe délibérant peut décider :

- D'individualiser au budget les crédits par bénéficiaire ;
- D'établir, dans un état annexé au budget, une liste des bénéficiaires avec, pour chacun d'eux, l'objet et le montant de la subvention.

2.1.5 Les dépenses d'investissement

La programmation des investissements est pilotée par un plan pluriannuel d'investissement (PPI) constituant aujourd'hui un document de travail interne au service. Retraçant le financement des investissements, ce document permet de bien cibler l'équilibre souhaité entre autofinancement et recours à l'emprunt. Un volume des dépenses d'équipement doit être trouvé chaque année, en

adéquation avec les ressources disponibles et les besoins recensés en matière de rénovation, développement et de sécurisation du patrimoine communal.

2.1.6 Les subventions d'investissement accordées

Les directions opérationnelles prévoient et proposent les crédits afférents à l'exercice.

2.1.7 La dette

Aux termes de l'article L.2337-3 du Code Général des Collectivités Territoriales, les communes peuvent recourir à l'emprunt.

Cette ressource incontournable pour le financement des investissements de la commune doit être mobilisée de manière responsable au regard des enjeux sociétaux de nos concitoyens. Tout programme d'investissement ambitieux demande aujourd'hui la mobilisation d'un volume d'emprunts sur plusieurs années et doit faire l'objet d'une gestion rigoureuse des coûts financiers associés.

Les épargnes brutes (Marge dégagée de la section de fonctionnement) ne permettent plus, seules, le financement efficace des dépenses d'entretien du patrimoine communal et celles qu'il convient d'affecter à son développement.

Les collectivités auront besoin plus que jamais de l'emprunt pour maintenir leurs investissements. Par conséquent, la gestion active de la dette reste cruciale et concourt à atteindre les trois objectifs suivants : maîtriser le coût des frais financiers (Intérêts), sécuriser la dette communale face aux hausses éventuelles des taux d'intérêts et maintenir la solvabilité de la commune (Ratio de désendettement maîtrisé).

Le recours à l'emprunt relève de la compétence de l'assemblée délibérante. Toutefois, cette compétence peut être déléguée au maire (article L.2122-22 du CGCT).

Les emprunts sont exclusivement destinés à financer des investissements, qu'il s'agisse d'un équipement spécifique, d'un ensemble de travaux relatifs à cet équipement ou encore d'acquisitions de biens durables considérés comme des immobilisations. Les emprunts n'ont pas spécialement à être affectés à une ou plusieurs opérations d'investissement précisément désignées au contrat. Ils peuvent être globalisés et correspondre à l'ensemble du besoin de financement de la section d'investissement prévu au budget.

Le contrôle des emprunts des collectivités locales s'exerce à travers le principe d'équilibre budgétaire prévu à l'article L.1612-4 du CGCT. En aucun cas l'emprunt ne doit combler un déficit de la section de fonctionnement ou une insuffisance de ressources propres pour assurer l'amortissement de la dette. En outre, les dépenses imprévues inscrites à la section d'investissement du budget ne peuvent être financées par l'emprunt (article L. 2322-1 du CGCT).

L'article L.1612-1 du CGCT prévoit que l'exécutif de la collectivité peut, entre le 1er janvier de l'exercice et la date d'adoption du budget, « mettre en recouvrement les recettes », ce qui autorise le tirage des emprunts contractés avant le 31 décembre. Cette disposition ne permet cependant pas de passer un nouveau contrat d'emprunt sur la base de prévisions de recettes du budget précédent, ce qui constituerait un engagement nouveau et non la simple mise en recouvrement de recettes précédemment engagées juridiquement.

L'article L.1612-1 précise également que « 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 peut, sur autorisation de l'organe délibérant, engager, liquider et mandater les dépenses d'investissement, dans la limite du quart des crédits ouverts à l'exercice précédent, non compris les crédits afférents au remboursement de la dette ». Ces dispositions ne concernent pas les emprunts nouveaux qui doivent obligatoirement faire l'objet d'une nouvelle inscription budgétaire en recettes de la section.

La prévision annuelle du besoin d'emprunts inscrite au budget primitif est effectuée par la Direction des Finances. Celle-ci est établie au regard du besoin de financement et des ratios de soutenabilité de l'encours de dette.

La gestion de la dette est assurée par la Direction des Finances.

2.2 La procédure d'engagement

2.2.1 Généralités

L'article 51 de la loi du 6 février 1992 codifiée en termes identiques aux articles L. 2342-2, L. 3341-1 et L. 4341-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) oblige l'ordonnateur à tenir une comptabilité des dépenses engagées.

La comptabilité d'engagement permet une réservation des crédits en temps réel, nécessaire pour un suivi budgétaire relatant la réalité de l'exécution du budget et des crédits disponibles.

La tenue d'une comptabilité d'engagement est une obligation qui incombe à l'ordonnateur de la collectivité et permet 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.

D'un point de vue juridique, un engagement est l'acte par lequel la commune crée ou constate à son encontre une obligation qui entraînera une charge (engagement juridique). Il résulte de la signature d'un contrat, d'une convention, d'un bon de commande...

Depuis le 1er janvier 2023, la nouvelle réforme sur la responsabilité financière des gestionnaires publics est rentrée en vigueur. Tout agent qui engage la collectivité sans en être habilité à le faire (Délégation officielle) et qui ne respecterait pas la procédure d'engagement peut se voir sanctionner par l'autorité compétente (chambre régionale des comptes). L'agent pourra être sanctionné d'une amende pouvant aller jusqu'à un mois de salaire en cas de faute grave ayant causé un préjudice

financier significatif à la collectivité. Pour éviter ce risque, la commande doit être signée avant la réalisation de la prestation.

2.2.2 L'engagement comptable (hors régies d'avances)

L'engagement préalable est obligatoire dans l'application métier en dépenses, quelle que soit la section (investissement ou fonctionnement). Il permet de constater l'engagement juridique et de réserver les crédits correspondants. Il précède ou est concomitant à la signature d'un contrat, d'une convention ou de l'acceptation du devis.

L'engagement en dépenses dans l'application financière doit toujours être antérieur à la livraison des fournitures et au démarrage des prestations. A titre exceptionnel, et uniquement en cas d'urgence, l'engagement peut être effectué concomitamment.

Il existe 3 types d'engagement dans la gestion interne de la commune de Combs-la-Ville.

Type 1 – « un engagement pour une commande »

Cette procédure d'engagement est celle à retenir dans le cadre des commandes passées par la collectivité, rattachée à un marché ou non. Elle s'appuie sur un bon de commande unique pour une demande précise.

Les engagements générés à partir de cette procédure nécessitent la validation préalable de l'engagement par le chef du service, la Direction des Finances et l'Elu(e) compétent.

Type 2 – « un engagement pour plusieurs commandes dit bon annuel »

Cette procédure permet la création d'un engagement global à l'année correspondant au montant du marché ou à un montant prévisionnel établi par le service gestionnaire. Plusieurs commandes peuvent être effectuées à partir de cet engagement, dans la limite du montant engagé.

Les bons de commande seront dégagés partiellement au fur et à mesure des factures payées.

Les engagements générés à partir de cette procédure nécessitent la validation préalable de l'engagement par le chef du service, la Direction des Finances et l'Elu(e) compétent.

Type 3 – « un engagement sans bon de commande »

Cette procédure permet la création d'un engagement qui ne nécessite pas la production d'un bon de commande en parallèle pour permettre l'exécution des prestations.

L'engagement ainsi créé par la Direction des Finances peut ensuite faire l'objet de liquidations sans émission d'un bon de commande.

Cette procédure s'applique pour les dépenses liées au paiement des fluides (électricité, eau, gaz...), des taxes et impôts réglés par la Ville ainsi que pour l'ensemble des recettes perçues. **Seuls Les engagements générés à partir de cette procédure ne nécessitent pas de validation préalable.**

2.2.3 L'enregistrement des factures

Désormais il est imposé aux entreprises la dématérialisation des factures qu'elles adressent à l'administration publique. Cette obligation légale de dématérialisation des factures est entrée progressivement en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2017 et s'est généralisée au 1er janvier 2020. Afin de pouvoir adresser les factures dématérialisées, chaque fournisseur devra créer un compte sur la plateforme de dépôt CHORUS PRO, et transmettre ses factures par ladite plateforme sécurisée.

Dans le cadre la dématérialisation des pièces comptables, la commune aura la possibilité de mettre en place des codes service/gestionnaire facilitant les rapprochements des factures aux services gestionnaires et aux bons de commande concernés. Ce code serait à rappeler par l'entreprise au moment de déposer la facture sur CHORUS.

Aujourd'hui c'est la Direction des Finances qui assure cet enregistrement et qui transmet ensuite la facture au service concerné pour contrôle et validation du « service fait », avant liquidation.

Si la facture est entachée d'une irrégularité (ne correspond pas à la prestation, erreur sur le prix convenu, marchandises non livrées, etc...), elle est retournée au fournisseur et ce dernier en est informé par mail. Les services opérationnels assurent le suivi des factures suspendues et la relation avec les prestataires.

2.2.4 La liquidation et le mandatement ou l'ordonnancement

Après avoir fait l'objet d'un engagement comptable et juridique, des contrôles nécessaires des services communaux, la facture doit être liquidée puis mandatée à la Direction des finances.

La liquidation : elle a pour objet de vérifier la réalité de la dette de la collectivité et d'arrêter le montant de la dépense. Elle comporte deux opérations étroitement liées :

- La constatation du service fait : consiste à vérifier la réalité de la dette. Il s'agit de s'assurer que le prestataire retenu par la collectivité a bien accompli les obligations lui incombant. Le service fait doit ainsi être certifié.
La constatation et la certification du service fait sont effectuées par les services gestionnaires au sein de l'outil de gestion financière.
- La liquidation proprement dite qui consiste, avant l'ordonnancement de la dépense, à contrôler tous les éléments conduisant au paiement. Elle est effectuée par la Direction des Finances et conduit à proposer le « mandat » ou le titre de recette.

Le mandatement/ordonnancement : c'est la Direction des Finances qui est chargée de la validation des propositions des mandats et des titres des recettes.

Elle procède pour cela à la vérification de la cohérence et de l'exhaustivité des pièces justificatives obligatoires.

L'ordonnancement de la dépense/recette se matérialise par un mandat/titre établi pour le montant de la liquidation. Il donne l'ordre au comptable public de payer la dette de la collectivité (dépense – mandat) ou de recouvrer les sommes dues à la collectivité (recette – titre). Chaque mandat/titre doit être accompagné des pièces justificatives (Décret n° 2022-505 du 23 mars 2022 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des établissements publics de santé).

Les mandats, titre et bordereaux sont numérotés par ordre chronologique.

Le paiement est ensuite effectué par le Trésorier de la commune après avoir effectué les contrôles de régularité suivants :

- Qualité de l'ordonnateur ;
- Disponibilité des crédits ;
- Imputation comptable ;
- Validité de la dépense ;
- Caractère libératoire du règlement.

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

La Direction des Finances est alors chargée de la gestion des rejets ordonnés par le comptable public, des annulations (réductions) partielles ou totales décidées pour réémission des écritures eu égard des observations.

2.2.5 Le délai global de paiement

La Direction des Finances veille au respect des délais de paiement fixés à 30 jours à compter de la réception de la facture (20 jours pour l'ordonnateur et 10 jours pour le comptable public). Il est prévu le découpage ci-dessous du délai imparti pour la ville :

- **2 JOURS** = Traitement de la facture par la comptabilité.
- **7 JOURS** = Contrôle, validation et service fait du service gestionnaire.
- **4 JOURS** = Liquidation et mandatement des factures à la comptabilité.
- **4 JOURS** = Signature des bordereaux dans le parapheur électronique et envoi des mandats en perception.
- **3 JOURS** = Ces jours de marges sont prévus pour anticiper les délais nécessaires pour traiter les rejets de la trésorerie ou en cas de situation exceptionnelle.

10 jours sont ainsi réservés au comptable public afin qu'il puisse diligenter les missions qui sont les siennes en matière de contrôles et de paiement des factures.

La Direction des Finances a prévu des alertes en cas de retard de traitement, ainsi les services reçoivent de manière automatique des relances paramétrées dans le logiciel métier.

Il convient de rappeler, lors de l'exécution d'un marché, si l'organisme public ne respecte pas les délais réglementaires pour payer son fournisseur ou son prestataire, des pénalités financières sont automatiquement appliquées.

2.3 Les opérations de fin d'exercice

2.3.1 La journée complémentaire

La commune est autorisée à effectuer les opérations de recettes et de dépenses inscrites au budget, pour la période qui s'étend du 1er janvier au 31 décembre de l'année civile. Ce principe d'annualité

budgétaire comporte quelques aménagements pour tenir compte d'opérations prévues et engagées mais non finalisées en fin d'année.

Bien qu'il ne s'agisse que d'une simple faculté, il est possible de prolonger fictivement la journée comptable du 31 décembre N jusqu'au dernier jour du mois de janvier de l'année N+1 pour suivre :

- L'exécution des opérations intéressant la section de fonctionnement, afin de permettre l'émission des mandats correspondant à des services faits au cours de l'exercice considéré et des titres de recettes correspondants à des droits acquis à l'entité au cours dudit exercice ;
- L'exécution des opérations d'ordre de chacune des deux sections.

Elle ne s'applique pas aux crédits de la section d'investissement pour régler les dépenses engagées non mandatées avant le 31 décembre N.

2.3.2 Le rattachement des charges et des produits

Les instructions budgétaires et comptables imposent le respect de la règle de l'annualité budgétaire et du principe de l'indépendance comptable des exercices. Celui-ci correspond à l'introduction du rattachement des charges et de produits dès lors que leur montant peut avoir un impact significatif sur le résultat. Cette obligation concerne la seule section de fonctionnement.

Le rattachement concerne les engagements en section de fonctionnement pour lesquels :

- En dépenses : Le service a été fait au 31 décembre de l'année n.
- En recettes : les droits ont été acquis au 31 décembre de l'exercice budgétaire.

Sur le mois de janvier de l'exercice N+1, la Direction des Finances fait le point avec les Directions opérationnelles sur les charges et produits qui peuvent faire l'objet de rattachement ou non.

Les charges et les recettes à rattacher sont traitées sur la base d'un état détaillé réalisé par l'ordonnateur par imputation budgétaire et comptable, avec l'indication du montant estimé.

2.3.3 Les reports des crédits d'investissement

Les restes à réaliser non compris dans une autorisation de programme correspondent :

- aux dépenses d'investissement et de fonctionnement, engagées non mandatées,
- aux dépenses de fonctionnement engagées n'ayant pas donné lieu à service fait pour les communes et les établissements publics de plus de 3500 habitants (charges non rattachées),
- aux recettes certaines de fonctionnement et d'investissement.

Sur la commune de Combs-la-Ville, il n'est pas pratiqué de report pour les dépenses de fonctionnement.

L'état des restes à réaliser est établi au 31 décembre de l'exercice concerné sur la base des engagements juridiques retracés dans la comptabilité d'engagement. Cet état sert de justificatif des restes à réaliser inscrits au compte administratif et repris au budget supplémentaire. Il est joint au comptable public pour exécution des crédits afférents dès le mois de janvier n+1.

Il n'y a pas de restes à réaliser au titre des opérations d'ordre, en dépenses comme en recettes. De même, le remboursement de l'annuité d'emprunt (capital et intérêts), qui constitue une dépense obligatoire, ne peut s'inscrire en restes à réaliser.

3. La gestion de la pluriannualité

3.1 Définition des autorisations de programme (AP) et des autorisations d'engagement (AE)

La nomenclature budgétaire et comptable M57 prévoit que les entités puissent définir dans leur règlement budgétaire et financier des règles régissant les modalités de report des crédits de paiement correspondant à des autorisations de programme votées et affectées dès lors que ceux-ci ne sont pas adossés à un engagement juridique en fin d'exercice. Ainsi, pour ces crédits de paiement, le règlement budgétaire et financier peut prévoir des reports de crédits de paiement d'une année sur l'autre dans des cas de retards de travaux ou pour solder des programmes en cours.

Les autorisations de programme constituent dans la procédure de préparation budgétaire le niveau d'arbitrages d'inscription des crédits.

Chaque programme peut être composé de crédits de dépenses et de recettes, de crédits de fonctionnement et d'investissement.

Il comporte une ou plusieurs enveloppes de financement en dépenses et en recettes catégorisées de la façon suivante :

- Enveloppe annuelle de dépenses de fonctionnement.
- Enveloppe annuelle de recettes de fonctionnement.
- Enveloppe pluriannuelle de dépenses d'investissement : dont les crédits de paiement sont ventilés soit sur deux ans (enveloppes d'autorisation de programme « récurrente ») soit sur la durée complète de réalisation du projet financé par l'enveloppe (enveloppe d'autorisation de programme dite « de projet »).
- Enveloppe annuelle de dépenses (pour toutes les dépenses d'investissement ne pouvant être gérées de manière pluriannuelle comme notamment le remboursement en capital de la dette) et de recettes d'investissement.

Chaque enveloppe de financement comprend au minimum une nature « analytique », correspondant au croisement entre la présentation par nature et la présentation par fonction des crédits budgétaires.

Le niveau de vote du budget de la commune étant le programme, une modification de la ventilation des crédits d'un programme doit être actée par l'Assemblée délibérante.

Les autorisations de programme (AP) 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.

Les autorisations d'engagement (AE) constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour l'exécution des dépenses de fonctionnement. Elles demeurent valables sans limitation de durée jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées. Les AE sont limitées quant à l'objet de la dépense. Les AE ne peuvent s'appliquer ni aux frais de personnel ni aux subventions versées à des organismes privés.

3.2 Modalités d'adoption des AE/AP/CP

Les AP/AE sont votées par une délibération distincte de celle du vote du budget ou d'une décision modificative (art. R 2311.9 du CGCT). Elles peuvent être votées lors de tout conseil municipal.

Chaque autorisation de programme (AP) ou d'engagement comporte la répartition prévisionnelle par exercice des crédits de paiement correspondants.

La délibération précise l'objet de l'AP, son montant, et la répartition pluriannuelle des crédits de paiement. Le cumul des crédits de paiement (CP) doit être égal au montant de l'AP.

Les AP/AE peuvent être votées par chapitre, nature, opération ou groupe d'opérations (parfois dénommé « programme »).

3.3 L'opération

Le programme décliné en opérations doit correspondre à un objet bien défini, récurrent et représenter un montant budgétaire significatif.

La ventilation des crédits de chaque programme au sein des opérations est présentée dans le cadre de la préparation budgétaire mais peut faire l'objet d'une évolution à l'intérieur du même programme, en fonction des besoins de financement sans que l'Assemblée délibérante ait à se prononcer sur cette modification.

Chaque opération est composée d'une ou plusieurs enveloppes de financement présentes dans le programme auquel elles se rattachent.

3.4 Annulation et caducité des autorisations de programme

Toute affectation d'AP peut donner lieu à une annulation :

- Pour sa partie non encore engagée ;
- Pour son montant engagé non encore mandaté (dans ce cas, il faut au préalable annuler l'engagement non utilisé).

L'annulation d'une affectation a pour conséquence :

- D'abonder le montant disponible à l'affectation lorsque cette annulation a lieu l'année du vote de l'AP (pour les AP récurrentes) ;
- Dans le cas contraire, le montant annulé ne peut être utilisé à nouveau.

Les AP récurrentes sont créées pour deux exercices budgétaires. Une AP créée au titre de l'exercice N, que ce soit au moment du budget primitif, du budget supplémentaire ou d'une décision modificative, prendra fin le 31 décembre de l'exercice N+1.

Les AP « projet » ont une durée de vie égale à 6 années maximum, cette durée de vie pouvant être revue en fonction de l'avancement du projet.

Le cas échéant, au moment du vote du Compte administratif, l'annulation de la totalité des AP non affectées est proposée à l'Assemblée délibérante.

Les échéanciers de crédits de paiement sont ajustés lors du budget supplémentaire suivant le CA constatant l'annulation du montant des AP non affectées afin que l'égalité relative au montant de l'AP avec l'échéancier de ses CP soit toujours respectée.

3.5 Les règles d'information des élus et des tiers

Les collectivités ont l'obligation de rendre compte de la gestion pluriannuelle via les annexes budgétaires. Ainsi les éléments d'information seront communiqués dans les annexes des budgets primitifs et comptes administratifs

Le Président ou maire de l'entité joint à tous documents budgétaires, les développements et explications nécessaires pour éclairer le conseil de l'organe délibérant, la population, ainsi que le représentant de l'État chargé du contrôle de légalité et du contrôle budgétaire.

4. Les opérations financières particulières

4.1 La gestion du patrimoine

Les collectivités territoriales disposent d'un patrimoine destiné à leur permettre de remplir les missions qui leur sont dévolues. Le patrimoine d'une collectivité figure à son bilan. Celui-ci doit donner une image fidèle, complète et sincère de la situation patrimoniale de la collectivité.

L'ordonnateur, qui a connaissance de l'ensemble des opérations de nature patrimoniale dès leur conception, doit être en mesure de fournir toutes les informations nécessaires à leur correct enregistrement comptable (exhaustivité, valorisation notamment).

Cette démarche a pour ambition de permettre à la collectivité de répondre parfaitement aux exigences de régularité et «d'image fidèle» des comptes. Une tenue rigoureuse de l'inventaire permet donc de fiabiliser un élément important du bilan des collectivités et constitue un des préalables à la démarche de certification des comptes expérimentée dans 25 collectivités et non encore généralisée.

Par ailleurs, la bonne connaissance de son patrimoine permet à l'ordonnateur.

- de mettre en œuvre ou d'améliorer sa stratégie de gestion patrimoniale grâce à la connaissance qu'il a de « l'état général » de ses immobilisations et des grandes orientations de la collectivité sur le long terme : aide au pilotage des collectivités et à la prévision budgétaire ;
- d'améliorer ses décisions de gestion : adapter les constructions, démolitions, acquisitions, affecter le patrimoine conformément aux besoins, améliorer l'évaluation des besoins de

grosses réparations et de dépenses de renouvellement (notamment pour les biens amortis), définir une politique d'occupation (location ou vente), mieux suivre les biens confiés à un délégataire ;

- d'améliorer ses décisions d'exécution: entretien, révisions de loyers, charges, mise à jour de l'inventaire :

En matière d'immobilisation, la responsabilité du suivi incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable public.

L'organisation de la tenue de l'inventaire implique donc pour l'ordonnateur :

- Une tenue de l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et qui permet de connaître précisément ses immobilisations. Cet inventaire est alimenté au niveau de chaque service gestionnaire au moment de « l'entrée » du bien dans le patrimoine immobilier.
- Il représente le détail de chacune des immobilisations sur laquelle la collectivité exerce son contrôle; il contient des informations qui peuvent être différentes de celles existantes à l'inventaire comptable puisque pour les immobilisations de nature immobilière les aspects juridiques de l'immobilisation doivent y figurer : notamment, la surface des biens, leur état de vétusté, leur occupation, le coût d'entretien annuel.
- Une tenue de l'inventaire comptable qui permet de connaître ses immobilisations sur le volet financier. Reflet de l'inventaire physique, il représente l'expression comptable de la réalité physique du patrimoine contrairement à l'inventaire physique, qui consiste en la connaissance des propriétés et biens contrôlés par la collectivité, il s'agit de connaître dans ce cas leur valeur et apporte une aide à la gestion du patrimoine.

Ces deux inventaires doivent être en concordance ou à défaut tendre vers cet objectif.

4.2 Les provisions

L'exigence de sincérité relève du réalisme ainsi que du principe de transparence financière. Il est lié à d'autres principes comme la prudence que traduisent notamment les mécanismes de provisions et d'amortissement qui contribue à la maîtrise du risque financier de la commune.

Le provisionnement constitue l'une des applications du principe de prudence contenu dans le plan comptable général. Il s'agit d'une technique comptable qui permet de constater une dépréciation ou un risque ou bien encore d'étaler une charge.

Les provisions constituent une opération d'ordre budgétaire à Combs-la-Ville car cette dernière a opté pour le régime dérogatoire budgétaire. Ce régime implique l'inscription au budget à la fois d'une dépense de fonctionnement (la dotation) et d'une recette d'investissement de même montant (la provision). Dans le cas du régime budgétaire de droit commun, seule la dépense (constitution) ou la recette de fonctionnement (reprise) est inscrite au budget.

Les provisions doivent être constituées dès lors de l'apparition d'un risque ou d'une dépréciation. Les provisions sont évaluées en fin d'exercice et sont réajustées au fur et à mesure de la variation des risques et éventuellement des charges connues.

Une fois le risque écarté ou réalisé, la provision doit être reprise.

4.3 Les régies

Seuls les comptables publics (trésoriers) sont habilités à régler les dépenses et encaisser les recettes des collectivités et établissements publics dont ils ont la charge (décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique).

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

Cette procédure non obligatoire est destinée à faciliter l'encaissement de recettes et le paiement de dépenses dans des cas précis.

Les personnes pouvant être autorisées à manier des fonds publics ont la qualité de régisseurs ou de mandataires, selon la nature ou la durée de leur intervention.

Les régisseurs et leurs mandataires sont nommés par décision de l'ordonnateur et sur avis conforme du comptable public assignataire des opérations de la régie.

Le régisseur nommé est responsable :

- De l'encaissement des recettes dont il a la charge et des contrôles qu'il est tenu d'exercer à cette occasion (régie de recettes) ;
- Du paiement des dépenses dont il a la charge et des contrôles qu'il est tenu d'exercer à cette occasion (régie d'avances) ;
- De la garde et de la conservation des fonds et valeurs qu'il gère (responsabilité en cas de perte ou de vol) ;
- De la conservation des pièces justificatives ;
- De la tenue de la comptabilité exhaustive de l'ensemble de ses opérations, qu'il doit justifier périodiquement auprès de l'ordonnateur et du comptable public.

La Trésorerie Municipale et l'ordonnateur a pour rôle de :

- Contrôler et viser les arrêtés et décisions adressés par la Direction des Finances ;
- Procéder au suivi comptable et administratif des régies de recettes et d'avances ;
- Contrôler les régies.

A compter du 01 janvier 2023, la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables et des régisseurs a été réformée. L'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022, prise en application de la loi du 30 décembre 2021 de finances pour 2022, met fin à la responsabilité personnelle et pécuniaire. Cependant, elle ne modifie pas la mission de bonne tenue des régies qui incombe au régisseur. Des sanctions restent toujours prévues en cas de faute grave, causant un réel préjudice à la collectivité.

4.4 Convention d'engagement partenarial entre l'ordonnateur et le comptable public

Dans le cadre de la modernisation de la gestion publique locale et de l'amélioration de la qualité des comptes, la Ville de Combs-la-Ville et le Service de Gestion comptable de Melun (Trésorerie) souhaitent s'engager dans une démarche volontariste visant à accroître l'efficacité des circuits comptables et financiers et le service rendu à la commune, renforçant ainsi la coopération de leurs services.

La Ville de Combs-la-Ville et le service de gestion comptable (SGC) de Melun ont décidé de contractualiser leurs engagements réciproques et se fixent une série d'objectifs organisés autour de quatre axes majeurs de progrès en matière de gestion publique locale :

- améliorer le travail en commun des équipes gestionnaires et comptables.

- offrir une meilleure lisibilité aux décideurs en améliorant la qualité comptable : l'amélioration de la qualité et de la sincérité comptables est une préoccupation conjointe et permanente des deux partenaires qui répond à la nécessité de maîtriser les risques financiers dans le respect des grands principes comptables définis par le plan comptable M57.

- enrichir l'information, le conseil et l'aide à la décision : la réalisation d'analyses financières régulières permet d'éclairer les décideurs locaux sur les équilibres financiers et sur les choix à effectuer pour les futurs projets d'investissements.

FIN