EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL MUNICIPAL DE LA VILLE D'AIX EN PROVENCE N° DL.2023-8

Séance publique du

20 janvier 2023

Présidence de Sophie JOISSAINS
Maire

Accusé de réception en préfecture
Identifiant : 013-211300017-20230120-lmc1232058-DE-1-1
Date de signature : 25/01/2023
Date de réception : mardi 24 janvier 2023

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Préfecture
des Bouches-du-Rhône

POUR CERTIFICATION DU CARACTÈRE EXÉCUTOIRE:
- ACTE SIGNÉ ✓
- COMPTE RENDU AFFICHÉ ✓
- ACTE TRANSMIS POUR EXERCICE DU CONTRÔLE DE LÉGALITÉ ✓

Ville d'Aix-en-Provence
Service Démocratie et Citoyenneté

OBJET : ADOPTION DU RÈGLEMENT BUDGÉTAIRE ET FINANCIER DANS LE CADRE DU PASSAGE A LA NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE M57 AU 1ER JANVIER 2023

Le 20 janvier 2023 à 14h00, le Conseil Municipal de la Commune d'Aix-en-Provence s'est réuni en session Ordinaire dans la salle de ses délibérations, au sein de l'Hôtel de Ville d'Aix-en-Provence, sur la convocation qui lui a été adressée par Madame Sophie JOISSAINS, Maire, le 13/01/2023, conformément aux articles L 2121-10 et L 2121-12 du Code Général des Collectivités Territoriales (C.G.C.T.).

Etaient Présents :
Madame Laurence ANGELETTI, Madame Dominique AUGEY, Madame Béatrice BENDELE, Madame Kayané BIANCO, Madame Brigitte BILLOT, Madame Odile BONTHOUX, Monsieur Jacques BOUDON, Monsieur Gérard BRAMOULLÉ, Monsieur Pierre-Paul CALENDINI, Monsieur Rémi CAPEAU, Monsieur Pierre-Emmanuel CASANOVA, Monsieur Eric CHEVALIER, Madame Françoise COURANJOU, Madame Agnès DAURES, Madame Sylvaine DI CARO ANTONUCCI, Monsieur Cyril DI MEO, Monsieur Sylvain DIJON, Monsieur Laurent DILLINGER, Monsieur Gilles DONATINI, Monsieur Jean-François DUBOST, Madame Frédérique DUMICHEL, Monsieur Marc FERAUD, Madame Stéphanie FERNANDEZ, Monsieur Jean-Christophe GRUVEL, Monsieur Sellam HADAOUI, Madame Claudie HUBERT, Madame Amandine JANER, Madame Sophie JOISSAINS, Monsieur Salah-Eddine KHOUIEL, Monsieur Philippe KLEIN, Madame Gaëlle LENFANT, Madame Perrine MEGGIATO, Madame Sophie MEYNET DE CACQUERAY, Monsieur Stéphane PAOLI, Monsieur Alain PARRA, Monsieur Marc PENA, Madame Anne-Laurence PETEL, Madame Josy PIGNATEL, Madame Laure SCANDOLERA, Madame Marie-Pierre SICARD - DESNUELLE, Monsieur Pierre SPANO, Monsieur Francis TAULAN, Madame Solène TRIVIDIC, Monsieur Jean-Louis VINCENT, Madame Fabienne VINCENTI, Monsieur Michael ZAZOUN, Madame Karima ZERKANI-RAYNAL.
Excusés avec pouvoir donné conformément aux dispositions de l'article L 2121-20 du Code Général des Collectivités Territoriales:
Monsieur Jonathan AMIACH à Monsieur Salah-Eddine KHOUIEL, Monsieur Moussa BENKACI à Monsieur Eric CHEVALIER, Madame Joëlle CANUET à Monsieur Jacques BOUDON, Madame Brigitte DEVESA à Madame Fabienne VINCENTI, Madame Elisabeth HUARD à Madame Laurence ANGELETTI, Madame Arlette OLLIVIER à Madame Sylvaine DI CARO ANTONUCCI.

Excusés sans pouvoir :
Monsieur Jules SUSINI, Madame Françoise TERME.

Secrétaire : Monsieur Rémi CAPEAU

Monsieur Gérard BRAMOULLÉ donne lecture du rapport ci-joint.

D.G.A.S Ressources
Direction Finance et Budget

Nomenclature : 7.10
Divers

RAPPORT POUR
LE **CONSEIL MUNICIPAL**
DU 20 JANVIER 2023

RAPPORTEUR : Monsieur Gérard BRAMOULLÉ

Politique Publique : 01-GESTION DES RESSOURCES ET MOYENS

OBJET : ADOPTION DU RÈGLEMENT BUDGÉTAIRE ET FINANCIER DANS LE CADRE DU PASSAGE A LA NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE M57 AU 1ER JANVIER 2023 - Décision du Conseil

Mes Chers Collègues,

L'adoption du Règlement Budgétaire et Financier (RBF) devient obligatoire avec le passage à la nomenclature budgétaire et comptable M57. Sont toutefois exemptés de cette obligation, les communes et groupement de moins de 3500 habitants n'adoptant pas la gestion pluriannuelle des crédits.

Le Règlement Budgétaire et Financier est de forme libre et doit prévoir, a minima, de façon obligatoire :

- Les modalités de gestion des Autorisations de Programme (AP) et des Autorisations d'Engagement (AE) et Crédits de Paiement (CP) y afférents;
- Les règles caducité et d'annulation des AP et AE ;
- Les modalités d'information de l'assemblée délibérante sur la gestion des engagements pluriannuels.

La Ville d'Aix-en-Provence a profité, de cette obligation, pour élargir ce RBF à une présentation générale du cadre budgétaire et de son exécution, adapté aux nouvelles obligations de la M57, mais aussi de décrire l'organisation financière de la Collectivité, tant réglementaire qu'interne. Il permet ainsi de clarifier le rôle stratégique de chacun des acteurs en présence dans le déroulement des processus comptables, budgétaires et financiers. Cette

démarche de sécurisation est d'autant plus nécessaire, avec la mise en œuvre au 1er janvier 2023, de la réforme de la responsabilité des gestionnaires publics.

Sont abordés dans ce document :

- Les grands principes budgétaires
- L'élaboration et le vote du budget
- La gestion budgétaire pluriannuelle
- Le processus achat
- L'exécution budgétaire
- Les régies de recettes et d'avance
- Les subventions
- La clôture de l'exercice
- L'inventaire comptable et les opérations d'ordre
- L'évaluation et le contrôle de gestion

Le contenu de ce règlement s'impose comme un document de référence à l'ensemble des services de la Collectivité.

Je vous propose donc, Mes Chers Collègues, de bien vouloir :

- **ADOPTER** le règlement budgétaire et financier joint au présent rapport.

DL.2023-8 - ADOPTION DU RÈGLEMENT BUDGÉTAIRE ET FINANCIER DANS LE CADRE DU PASSAGE A LA NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE M57 AU 1ER JANVIER 2023 -

Présents et représentés	:	53
Présents	:	47
Abstentions	:	0
Non participation	:	0
Suffrages Exprimés	:	53
Pour	:	53
Contre	:	0

Ont voté contre

NEANT

Se sont abstenus

NEANT

N'ont pas pris part au vote

NEANT

Le Conseil Municipal a Adopté à l'unanimité
le rapport qui précède.
Ont signé Sophie JOISSAINS, Maire
Président de séance

L'adjoint ou le conseiller municipal délégué,
Madame Amandine JANER

Le secrétaire de séance,
Monsieur Rémi CAPEAU

Compte-rendu de la délibération affiché le : 25/01/2023
(articles L2121-25 et R 2121-11 du C.G.C.T.)[1]

1 « Toute décision individuelle peut faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif de Marseille, dans un délai de deux mois à compter de sa notification. Dans ce délai, il peut être présenté un recours gracieux prorogeant le

délai de recours contentieux ...»

REGLEMENT BUDGETAIRE ET FINANCIER

VILLE D'AIX-EN-PROVENCE

SOMMAIRE

Préambule..... p6

I Les grands principes budgétaires et financiers p7

1. L'annuité budgétaire……....p7
2. L'unité budgétaire……....p7
3. L'universalité budgétaire……p8
4. La spécialité……p8
5. La sincérité budgétaire……....p8
6. L'équilibre……...p8
7. La séparation de l'ordonnateur et du comptable public…… p9

II L'élaboration et vote du budget p10

1. Le rapport d'orientations budgétaires p10
2. Le cadre budgétaire p10

2.1 Les documents budgétaires p10

2.2 Le niveau de vote p11

2.3 La préparation budgétaire et le vote du budget primitif..... p11

2.4 Le calendrier budgétaire à titre indicatif p12

III La gestion budgétaire pluriannuelle p13

1. Les autorisations de programmes (AP) ou d'engagement (AE) p13
2. Les crédits de paiement (CP) p13
3. La possibilité de dépassement AP/AE pour les dépenses imprévues……p14
4. L'affectation AP et l'engagement des AP..... p14
5. Les règles de caducité p14
6. L'information de l'assemblée délibérante..... p14
7. La clôture des AP et AE……...……..…p15

IV Le processus achat p16

1. L'organisation de la commande publique p16

1.1 Les acteurs du processus achat p16

1.2 Les seuils de procédure p17

2. La programmation de la commande publique p19

2.1 Le recensement des achats p19

2.2 L'analyse des demandes d'achat p20

2.3 La programmation des achats p20

3. La mise en œuvre de la programmation p20

4. L'attribution des marchés p20

5. L'exécution financière des marchés p21

V L'exécution budgétaire p23

1. Les recettes p23

1.1 Les titres de recette p23

1.1.1 Le titre exécutoire p23

1.1.2 Les relevés P503 ..... p24

1.1.3 Les seuils de liquidation des créances p24

1.1.4 Les pièces justificatives p25

1.1.5 La réduction et annulation de titres p25

1.1.6 La signature de l'ordonnateur accrédité p25

1.2 Le recouvrement des titres de recette p25

1.2.1 Les modalités de recouvrement p25

1.2.2 La réclamation du tiers débiteur : le recours gracieux p26

1.2.3 La remise gracieuse p26

1.2.4 Le recours juridictionnel contre les titres exécutoires p26

1.2.5 Les délais de paiement des créances p26

1.2.6 L'admission en non valeur p26

2. Les dépenses p26
2.1 L'engagement p26
2.1.1 L'engagement comptable p26
2.1.2 L'engagement juridique p27
2.2 La liquidation p27
2.3 L'ordonnancement p27
2.4 Le paiement p27
2.5 Le service fait p28
2.6 La gestion des factures p28
2.7 Le pré-mandatement p28
2.8 Le mandatement p28
2.9 Le délai de paiement et les intérêts moratoires p28
2.10 Les écritures de régularisation p29
VI Les régies de recettes et d'avance p30
1. Institutions des régies et des sous-régies p30
1.1 Nomination du régisseur et des mandataires p31
1.2 Les droits et obligations de ces acteurs p31
1.3 L'organisation en personnel et matériel p32
2. Le fonctionnement des régies de recettes p32
3. Le fonctionnement des régies d'avance p33
4. Le contrôle des régies p33
4.1 Le contrôle administratif p33
4.2 Le contrôle comptable p33
5. La fin de la régie p34
VII Les subventions p35
1. Définition et conditions d'attribution des subventions p35
2. Modalités d'attribution et de contrôle des subventions p36
2.1 L'instruction p36

2.2 L'attribution p36

2.3 Le paiement p37

2.4 Le contrôle p37

VIII La clôture de l'exercice budgétaire p38

1. L'objet de la clôture p38
2. Les restes à réaliser p38
3. Le rattachement des charges et produits à l'exercice p38
4. Les charges et produits constatés d'avance p39
5. La journée complémentaire p39
6. L'ouverture des crédits par anticipation p39
7. L'affectation du résultat p39

IX L'inventaire comptable et les opérations d'ordre p40

1. Les immobilisations p40
2. Les amortissements p41
3. Les provisions p42
4. Les charges à étaler p43

X L'évaluation et le contrôle de gestion p43

1. Les principes généraux p43
2. Les missions du contrôle de gestion p43

2.1 Le contrôle externe p44

2.2 Le conseil et pilotage interne p44

XI La gestion de la dette et de la trésorerie p45

1. La gestion de la dette p45
2. La gestion de la trésorerie p46
3. Les garanties d'emprunt p47

PRÉAMBULE

Le règlement budgétaire et financier a pour objectif de décrire les règles de gestion applicables à la Ville d'Aix en Provence en matière de préparation et d'exécution budgétaire annuelle et pluriannuelle.

Le passage de la Ville d'Aix-en-Provence à l'instruction budgétaire et comptableM57 au 01/01/2023 rend obligatoire l'adoption d'un règlement budgétaire et financier, conformément à l'article L.5217-10-8 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

C'est l'occasion pour la Ville d'Aix-en-Provence de se doter d'un tel règlement permettant ainsi de regrouper dans un document unique les règles fondamentales qui s'appliquent à l'ensemble des acteurs intervenant dans le cycle budgétaire. En tant que document de référence, il a pour principal objectif de renforcer la cohérence et l'harmonisation des règles budgétaires et des pratiques de gestion.

Ce document évoluera et sera complété en fonction des modifications législatives et réglementaires ainsi que des nécessaires adaptations des règles de gestion.

Par ailleurs, dans un objectif de réduction des documents papiers, la Ville d'Aix en Provence s'inscrit pleinement dans une démarche de dématérialisation des pièces comptables, des pièces justificatives et des signatures.

Le contenu de ce règlement s'impose à l'ensemble des services de la Ville.

I LES GRANDS PRINCIPES BUDGÉTAIRES ET FINANCIERS

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

Ainsi, la Ville d'Aix-en-Provence est soumise aux règles régissant les finances publiques, qui relèvent pour l'essentiel du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Les principes budgétaires, qui traduisent ce cadre législatif et règlementaire, fixent un cadre d'action au Maire pour ce qui relève de ses prérogatives quant à l'élaboration et à l'exécution du budget, et garantissent au Conseil Municipal de voter le budget (article L.2312-1 du CGCT) et de contrôler l'action du Maire en ayant à sa disposition des informations complètes et conformes.

1. L'annualité budgétaire

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

Une fois voté, le Budget permet au Maire de réaliser les dépenses et de percevoir les recettes. Cet acte d'autorisation a un caractère limitatif pour les dépenses et évaluatif pour les recettes.
Ce principe de l'annualité permet au Conseil Municipal d'exercer un contrôle régulier sur l'exécutif de la commune.

Ce principe est assoupli par plusieurs exceptions notamment la journée complémentaire, qui dure du 1er janvier de l'année N+1 au 31 janvier de l'année N+1. D'une part, afin de permettre une continuité dans l'action municipale, le principe des restes à réaliser permet de reporter d'un budget à l'autre, pour la section d'investissement, les dépenses et les recettes engagées qui n'auraient pas été soldées en totalité. D'autre part, toujours en section d'investissement, certaines opérations ont un caractère pluriannuel, les opérations de travaux notamment. Dès lors, elles peuvent être adossées à une autorisation budgétaire de dépense qui dépasse le caractère annuel du vote du budget.

2. L'unité budgétaire

La totalité des autorisations budgétaires votées par le Conseil Municipal doit figurer dans un document unique. Ce principe permet au Conseil Municipal de détenir l'exhaustivité des autorisations budgétaires dans un seul document.

Néanmoins cette règle comporte deux exceptions :

- le budget donne lieu à plusieurs votes dans l'année, il est constitué d'un budget primitif, d'un budget supplémentaire et éventuellement d'une à plusieurs décisions dites modificatives.

- le budget principal peut être assorti de budgets annexes. La création et la suppression des budgets annexes relèvent de la seule prérogative du Conseil Municipal. Cette création peut résulter d'obligations réglementaires ou d'un choix de la collectivité. Le but de tout budget annexe est de regrouper les services dont l'objet est de produire ou d'exercer des activités qu'il est nécessaire de suivre dans une comptabilité distincte.

3. L'universalité budgétaire

L'ensemble des recettes doit servir à couvrir l'ensemble des dépenses. Le principe se décompose en 2 règles :

- La règle de non-affectation des recettes aux dépenses qui interdit qu'une recette particulière soit affectée à une dépense particulière. Des mécanismes d'assouplissement existent cependant, notamment pour le produit des amendes de police, affecté aux travaux de sécurisation de la voirie, les fonds de concours.

- La règle de non-contraction des recettes aux dépenses qui oblige à inscrire dans le budget toutes les dépenses et toutes les recettes sans contraction entre-elles.

4. La spécialité

Les dépenses et les recettes autorisées par le budget sont spécialisées, selon une nomenclature budgétaire et comptable.

Ce principe permet au Conseil Municipal de s'assurer que les crédits ouverts au budget sont utilisés conformément à leur destination, en dépenses et en recettes.

Enfin, par exception au principe de spécialité, le Conseil Municipal peut adopter un montant de dépenses imprévues dont l'objet n'est pas défini. Ce montant ne peut toutefois excéder 7,5 % du montant total des dépenses réelles prévisionnelles de chacune des sections du budget (article L.2322-1 du CGCT).

5. La sincérité budgétaire

Les dépenses et les recettes de la commune inscrites au budget doivent être évaluées de manière sincère. Le principe de sincérité budgétaire implique l'exhaustivité, la cohérence et l'exactitude des informations financières : cela implique que l'ensemble des recettes et des dépenses que la Ville compte réaliser doit être estimé de la façon la plus fiable possible. Ce principe permet donc au Conseil municipal de s'assurer que les dépenses proposées au budget ne sont pas sous-évaluées, et que les recettes ne sont pas surévaluées.

Certaines dépenses ont un caractère obligatoire (article L2311-2 du CGCT), leur inscription budgétaire et leur prise en compte dans l'équilibre du budget participent à la mise en œuvre du principe de sincérité.

6. L'équilibre

Le budget de la Ville est en équilibre réel si les conditions suivantes sont remplies remplies (article L.1612-4 du CGCT) :

- La section de fonctionnement et la section d'investissement sont votées chacune, équilibrées en recettes et en dépenses,

- Les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère,

- Le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice.

7. La séparation de l'ordonnateur et du comptable public

Ce principe confie l'exécution d'un budget à deux personnes distinctes et indépendantes l'une de l'autre. L'ordonnateur est le Maire. Le comptable public est un agent de la *Direction générale des Finances publiques*.

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

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

- La qualité du maire ou de la personne à qui il a donné délégation (adjoint au maire, conseiller municipal délégué ou fonctionnaire) ;

- La disponibilité des crédits votés au budget ;

- L'exacte imputation des dépenses et recettes au regard des instructions budgétaires et comptables (voir principe de spécialité) ;

- La présentation en appui du mandat ou du titre des pièces justificatives prévues par le décret n° 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 ;

- Le cas échéant, la justification du service fait et l'exactitude des calculs de liquidation.

L'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics instaure un nouveau régime de responsabilité des gestionnaires commun aux ordonnateurs et aux comptables à compter du 01/01/2023. Cette réforme s'inscrit dans la démarche de responsabilisation des gestionnaires publics, vise à remédier aux limites des régimes actuels de responsabilité des ordonnateurs et des comptables et à donner aux agents publics les moyens d'agir en responsabilité et en confiance. Elle abroge la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics, adapte l'actuel régime de la Cour de Discipline Budgétaire et Financière, crée une juridiction ad hoc auprès de la Cour des Comptes, et ne remet pas en cause le principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable.

Par exception, et dans l'objectif de faciliter l'action publique, l'existence de régies de recettes et de régies d'avances vise à confier à un agent de la collectivité la responsabilité d'encaisser et/ou de payer des produits et des dépenses en endossant la responsabilité du comptable public, sous son contrôle et sous le contrôle de l'ordonnateur. En cas d'irrégularité, le régisseur sera soumis au nouveau régime de la responsabilité des gestionnaires publics à compter du 01/01/2023.

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

II ÉLABORATION ET VOTE DU BUDGET

1. Le Rapport d'Orientation Budgétaire (ROB)

L'élaboration du budget primitif est précédée, pour les communes de 3 500 habitants et plus, d'une phase préalable constituée par la présentation du rapport d'orientation budgétaire (articles L.2312-1, L.2531-1 du CGCT). Pour les collectivités soumises à la M57, le débat a lieu dans les 10 semaines précédant l'examen du budget primitif (article L5217-10-4 du CGCT) et, est suivi d'un vote.

Le ROB porte sur les orientations générales à retenir pour l'exercice, sur les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure, la gestion de la dette et sur des prévisions sur l'évolution de la masse salariale.

Il s'inscrit dans les mesures d'information du public sur les affaires locales et permet aux élus d'exprimer leur point de vue sur une politique budgétaire d'ensemble. Il permet également au maire de faire connaître les choix budgétaires prioritaires et les modifications à envisager par rapport au budget antérieur.

La teneur du débat d'orientation budgétaire est retracée dans une délibération distincte de celle relative au budget prise par l'assemblée délibérante. Le Débat d'Orientation Budgétaire n'a pas, lui-même, de caractère décisionnel mais le vote qui suit est, quant à lui, contraignant.

Le Débat d'Orientation Budgétaire s'effectue dans les conditions fixées par le règlement intérieur du Conseil Municipal prévu à l'article L 2121-8 du CGCT.

2. Le cadre budgétaire

Le budget est l'acte par lequel l'assemblée délibérante prévoit et autorise les dépenses et les recettes d'un exercice. (Art L.2311-1 du CGCT). Il s'exécute selon un calendrier précis.

2.1 Les documents budgétaires

Les différents documents budgétaires sont :

- Le Budget Primitif : il prévoit les recettes et les dépenses de la collectivité au titre de l'année civile.

- Les Décisions Modificatives (DM) : les prévisions inscrites initialement au budget primitif peuvent être modifiées en cours d'exercice. Les décisions modificatives permettent d'ajuster la répartition des crédits par chapitre et d'autoriser les dépenses non prévues ou insuffisamment évaluées lors des précédentes décisions budgétaires. Ces dépenses supplémentaires doivent être équilibrées par des recettes.

  L'ensemble de ces autorisations sont soumises au vote du Conseil Municipal.

  En application de l'article L5217-10-6 du CGCT, en application de la M57, l'assemblée délibérante peut par délibération autoriser l'exécutif à procéder à des virements de crédits de chapitre à chapitre au sein de la même section, dans la limite de 7,5% des dépenses réelles de fonctionnement de la section, à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel.

  Par ailleurs, au sein d'un même chapitre, des virements de crédits d'article à article peuvent être passés sans avoir à être soumis à l'assemblée délibérante. Ces demandes sont formalisées par les

services opérationnels auprès du service Budget et Programmation de la Direction Finance et Budget.

- Le Budget supplémentaire est une Décision Modificative particulière qui a pour objet de reprendre le résultat de l'exercice précédent, et d'arrêter les restes à réaliser en investissement. Le résultat doit être repris lors de la DM suivant l'affectation de résultat.

- Le compte administratif est un document de synthèse qui matérialise l'exécution du budget de l'exercice. Sont ainsi retracés dans ce document les prévisions budgétaires et leur réalisation (émission de mandats et de titres de recettes). Il doit être en correspondance avec le compte de gestion du service de gestion comptable de la commune.

2.2 Le niveau de vote

Pour les communes et EPCI de plus 10 000 habitants, le budget peut être voté soit par nature comptable, soit par fonction.

La collectivité d'Aix-en-Provence (communes de plus 10 000 habitants) a opté pour un vote par fonction (avec présentation croisée par nature) au niveau du chapitre pour chacune des sections, sans vote formel sur chaque chapitre et sans chapitres d'opérations d'équipement. Appartenant exclusivement au Conseil Municipal, cette décision d'option de vote ne peut être modifiée qu'une seule fois, au plus tard à la fin du premier exercice de son mandat.

Dans le cas du budget voté par fonction, les chapitres et les articles sont définis par référence :

- aux différentes subdivisions de la nomenclature fonctionnelle, pour les opérations ventilables ;
- à des codifications spécifiques, indépendantes de la nomenclature fonctionnelle, pour les opérations non ventilables.

La codification fonctionnelle reprend la logique et l'architecture de la nomenclature fonctionnelle des administrations. Elle comporte 10 fonctions principales :

- Services généraux des administrations publiques
- Sécurité et salubrité publiques
- Enseignement et formation
- Culture
- Sport et jeunesse
- Interventions sociales et santé
- Famille
- Logement
- Aménagement et services urbains, environnement
- Action économique

Cette nomenclature est complétée de sous-fonctions et de rubriques.

2.3 La préparation budgétaire et le vote du budget primitif

Les obligations légales du calendrier budgétaire :

- Le vote du budget doit intervenir avant le 15 avril de l'exercice auquel il s'applique (Art. L.1612-1 et suivants du CGCT), cette date est portée au 30 avril l'année de renouvellement de l'organe délibérant.

- En application de l'article L5217-10-4 du CGCT applicable aux collectivités soumises à la M57, la présentation des orientations budgétaires intervient dans un délai de 10 semaines avant le vote du budget primitif (contre 2 mois pour les autres maquettes).

- Le vote du compte administratif et du compte de gestion doivent intervenir avant le 30 juin de l'année n+1.

2.4 Le calendrier budgétaire à titre indicatif

SEPTEMBRE	OCTOBRE	NOVEMBRE	DÉCEMBRE	JANVIER/ FÉVRIER	MAI/JUIN	JUIN/JUILLET
- transmission de d'éditions de fiches budgétaires, accompagnées de la lettre de cadrage	- ouverture de la saisie déconcentrée des propositions budgétaires sur le Système d'Information Financier (SIF)	- Réunions d'arbitrages budgétaires	- Clôture comptable - Approbation par l'assemblée délibérante, d'ouverture par anticipation des crédits d'investissement à hauteur de 25%, avant le vote du BP (article L1612-1 de CGCT)	- ouverture de l'exercice et mise en place des crédits provisoires - bascule des engagements reportés - détermination des restes à réaliser - prise en charge du dernier P503 N-1	Avant le 30/06 : - adoption du compte de gestion N-1 - vote du compte administratif N-1	- vote du budget supplémentaire N
			- transmission des états de rattachement aux services - vote du ROB *	- vote du budget primitif sans reprise des résultats *		

*les dates de présentation du ROB peuvent varier en fonction de la date du vote du BP (le ROB doit être voté dans un délai de 10 semaines avant le vote du budget).

III LA GESTION BUDGÉTAIRE PLURIANNUELLE

Par dérogation au principe d'annualité budgétaire, et en application de l'article D5217-11du Code général des collectivités territoriales, la section d'investissement du budget peut comprendre des autorisations de programme (AP), et la section de fonctionnement des autorisations d'engagement (AE), accompagnés des crédits de paiement.

1. Autorisation de programme (AP) ou d'engagement (AE)

- L'Autorisation de Programme ou d'Engagement est présentée pour vote par l'exécutif à l'assemblée délibérante lors d'une étape budgétaire (adoption du budget ou décisions modificatives). L'AP et l'AE sont votées au niveau du chapitre budgétaire.

  Elle fait l'objet d'une délibération distincte de celle du budget lui-même et doit être présentée lors de l'adoption du budget. Elle est pluri-annuelle et demeure valable sans limitation de durée jusqu'à ce que l'assemblée délibérante ait décidé son annulation.

- Les autorisations de programme correspondent à des dépenses à caractère pluri-annuel se rapportant à une immobilisation ou à un ensemble d'immobilisation déterminées, acquises ou réalisées par la collectivité, ou à des subventions d'équipement versées à des tiers. Elles constituent la limite supérieure des dépenses concourant à la réalisation d'une opération, voire d'un ensemble d'opérations.

- Les autorisations d'engagement correspondent à des dépenses à caractère pluri-annuel se rapportant à des dépenses qui peuvent être engagées pour le financement des dépenses résultant de conventions, de délibérations ou de décisions pour laquelle la collectivité s'engage, au-delà d'un exercice budgétaire, dans le cadre de l'exercice de ses compétences, à verser une subvention, une participation ou une rémunération à un tiers, à l'exclusion des frais de personnel

- Les autorisations de programme et autorisation d'engagement peuvent faire l'objet d'une révision, après approbation de l'assemblée délibérante. La révision d'une AP ou AE (à la baisse comme à la hausse) entraine nécessairement une mise à jour des phasages par exercice.

2. *Crédit de paiement (CP)*

Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées sur un exercice budgétaire pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme ou d'engagement correspondantes.

L'équilibre budgétaire de la section de fonctionnement ou d'investissement s'apprécie en tenant compte des seuls crédits de paiement.

La délibération comprend obligatoirement un échéancier prévisionnel, avec une ventilation des crédits de paiement par exercice et par chapitre budgétaire dont le total doit être égal au montant de l'AP/AE.

Les CP doivent être entièrement consommés, c'est-à-dire mandatés, en fin d'année, ou être non mandatés mais adossés à un engagement juridique, dans quel cas il s'agira de restes à réaliser 5CF

IBC M57 tome II page 78). Les CP non mandatés et non adossés à un engagement juridique sont automatiquement annulés, car ils ne peuvent pas faire l'objet de report. Si besoin, ces CP pourront être réinscrits par un nouveau vote.

3. La possibilité de dépassement AP/AE pour les dépenses imprévues

L'instruction budgétaire et comptable M57 permet à l'Assemblée délibérante de voter des chapitres de dépenses comportant uniquement des AP/AE de dépenses imprévues dans la limite de 2% des dépenses réelles de chacune des sections.

En cas de nécessité, l'exécutif procède, par décision transmissible au titre du contrôle de légalité, au transfert depuis la dotation d'AP ou d'AE dépenses imprévues vers le chapitre concerné par la dépense imprévue.

Cet abondement accroît à due concurrence le montant plafond de l'engagement pluriannuel qui pourra être enregistré. Le chapitre de destination peut être un chapitre comportant ou non déjà des dotations d'AP ou d'AE, ou correspondre à un chapitre de dépense « opération » de la section d'investissement.

Si les crédits de paiement sont insuffisants, le chapitre pourra être abondé par le mécanisme de la fongibilité des crédits.

En fin d'exercice, les AP/AE de dépenses imprévues non engagées sont caduques.

Ces AP/AE constituent des chapitres respectivement de la section d'investissement et de la section de fonctionnement. Elles ne comportent pas d'articles, ni de crédits de paiement, et ne donnent pas lieu à exécution conformément à l'article D.5217-23 du CGCT.

4. L'affectation des AP /AE et l'engagement des AP/AE

L'affectation est réalisée par les Finances et consiste à rattacher l'AP/AE à une ou plusieurs opérations. Elle est effectuée au moment du vote de l'AP et permet de compléter l'arborescence des AP/AE sur l'applicatif Finances.

L'autorisation de programme ou d'engagement doit faire l'objet d'un engagement comptable qui est effectué par les Finances.

5. Les règles de caducité

Les règles de caducité des affectations sont les suivantes :

- Les affectations (ou crédits non affectés) n'ayant pas fait l'objet d'un engagement dans un délai de deux ans suivant la décision d'affectation seront caduques,

- Les affectations dans le cadre des AP/AE annuelles doivent être affectées dans l'année, elles sont caduques au bout d'un an de plein droit.

6. L'information de l'assemblée délibérante

Une présentation des AP-AE/CP est faite chaque année lors du Rapport d'Orientations budgétaires

A l'occasion du vote du compte administratif, l'exécutif présente un bilan de la gestion pluri-annuelle, la situation des autorisations d'engagement ou de programme ainsi que les crédits de paiement y afférent donnent lieu à un état joint au compte administratif.

7. La clôture des AP et AE

L'échéance de l'AP ou AE est définie dès son vote par la fixation de sa date de vie. A l'échéance de l'AP/AE, les traitements suivants sont opérés :

- Suspension des AP ou AE caduques : en clôture d'exercice, les AP ou AE caduques sont suspendues par le Maire. La suspension interdit toute nouvelle affectation sur l'AP ou AE concernée,

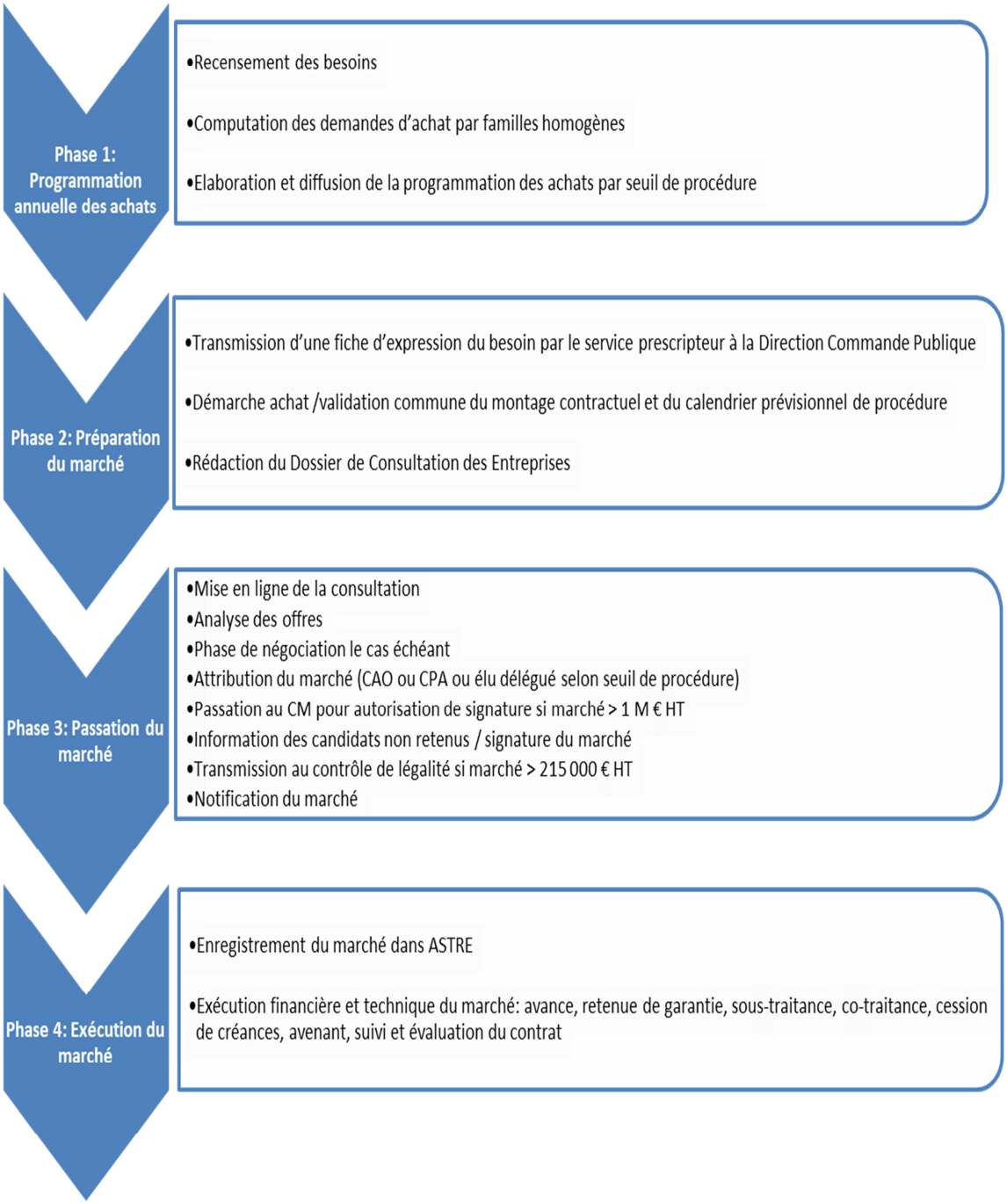
- Annulation des AP ou AE caduques : le Conseil Municipal peut intervenir lors de toutes les sessions budgétaires. Cette annulation porte sur la fraction des crédits inscrits mais non affectés,

- Lissage des AP ou AE : en fin d'exercice si les CP votés ne sont pas totalement consommés, c'est-à-dire mandatés ou non mandatés mais adossés à un engagement juridique, dans quel cas il s'agira de restes à réaliser, le Conseil Municipal pourra prendre la décision : de les lisser sur les échéances suivantes, ou d'annuler les crédits.

- les CP inscrits au budget et non consommés (=non mandatés) et non adossés à un engagement juridique sont automatiquement annulés dans le sens où ils ne peuvent pas faire l'objet de report au budget de l'exercice N+1. Ils sont donc si nécessaire répartis sur les exercices suivants, avec nouveau vote en *"propositions nouvelles"* au budget N+1 des CP correspondants

- Si ces CP, ne sont pas répartis sur les exercices suivants, ils sont annulés, ce qui provoquera une réduction du montant de l'AP.

IV LE PROCESSUS ACHAT



1. L'organisation de la commande publique

L'activité de commande publique d'une collectivité regroupe l'ensemble de ses achats de travaux, de fournitures et de services relevant du Code de la commande publique.

1.1 Les acteurs du processus achat

L'acte d'achat est un processus faisant intervenir plusieurs acteurs internes : la Direction de la Commande publique (DCP), les services prescripteurs (SP), le Service Contrôle de gestion (SCG) et le Service Comptabilité dépense (SCD).

1.1.1 La Direction de la Commande Publique (DCP)

Rattachée au Département Finances et Optimisation au sein de la DGA Ressources, la Direction de la Commande Publique est elle-même constituée de deux services :

- Le Service Performance Achat (SPA) : chargé de coordonner les achats, de procéder au recensement et à la programmation annuelle des achats, de centraliser les demandes d'achat des services prescripteurs (SP), de définir des stratégies d'achat dans le respect des orientations définies par l'Exécutif.

- Le Service Gestion de la Commande Publique (SGCP) : chargé de mettre en œuvre la programmation définie au travers la passation des marchés, et d'accompagner les services dans leurs actes d'achat. Il se compose de six acheteurs travaillant par binôme.

1.1.2 Les Services Prescripteurs (SP)

Le Service Prescripteur désigne la direction opérationnelle à l'origine du besoin d'achat. En vue de faciliter le relai d'informations, tant de la part du SP que de la DCP, un référent achat est désigné au sein de chaque direction. Interlocuteurs privilégiés de la DCP, ils ont une mission d'interface entre la DCP et leur direction.

1.1.3 Le Service Conseil et Pilotage Interne (SCPI)

Le service Contrôle de Gestion travaille de concert avec la DCP en ce qui concerne l'amélioration du processus achat et la mise en place d'indicateurs de performance.

1.1.4 Le Service Comptabilité Dépenses (SCD)

Le Service Comptabilité Dépenses (SCD) de la DREB intervient de manière active dans l'exécution financière des contrats de commande publique : il valide la saisie des marchés dans le logiciel comptable ASTRE effectuée par le SPA, transmet les flux des marchés au comptable public et procède au mandatement des dépenses.

1.2 Les seuils de procédure

1.2.1 Les procédures prévues par le Code de la commande publique

Très souvent confondus, les termes « marché » et « procédure de consultation » sont pourtant à dissocier (renvoi au Guide interne de la commande publique pour le détail de chaque contrat). Le marché est un contrat spécifique conclu avec un titulaire en vue de la satisfaction d'un besoin ; la procédure de consultation est la façon de consulter les entreprises pour aboutir, à l'issue d'une mise en concurrence, au choix de l'offre économiquement la plus avantageuse.

L'article L .2120-1 et suivants du Code de la commande publique imposent aux collectivités de mettre en place des procédures de publicité et de mise en concurrence selon le montant, l'objet ou les circonstances de conclusion de leurs marchés. Exigence juridique, la mise en place de procédures concurrentielles est aussi un impératif pour que l'achat soit réalisé dans les meilleures conditions économiques possibles. Toutefois, les achats dont le montant est inférieur à 40 000 € HT peuvent être dispensés de mise en concurrence.

Montant du besoin	Procédure de passation	Publicité
Besoin dont la valeur estimée est inférieure ou égale à 40 000 € HT	Marché passé sans mise en concurrence préalable	Marché passé sans publicité préalable
Besoin dont la valeur estimée est supérieure à 40 000 € HT mais inférieure aux seuils des procédures formalisées	Marché passé en procédure adaptée, le cadre est librement défini par la Collectivité	Montant inférieur à 90 000 € HT : Publicité libre ou adaptée Montant supérieur à 90 000 € HT : Publicité obligatoire au BOAMP ou JAL
*Besoin dont la valeur est estimée supérieure à : - 215 000 € HT pour les fournitures et services ; - 5 382 000 € HT pour les travaux	Marché passé en procédure formalisée, les modalités sont strictement définies par le CCP	Publicité obligatoire au BOAMP et au JOUE

*Les seuils de procédure à partir desquels une procédure formalisée est obligatoire sont révisés tous les deux ans.

Les procédures formalisées sont, en application des articles L2124-2 et suivants du Code de la commande publique, les suivants :

- L'appel d'offres, ouvert ou restreint ;
- La procédure avec négociation ;
- Le dialogue compétitif.

1.2.2 La détermination du seuil de procédure

La procédure à mettre en oeuvre découle de la computation des seuils réalisée, pour chaque achat, lors de la programmation de la commande publique. Les règles de computation diffèrent selon la nature du besoin à satisfaire.

1.2.2.1 Pour les fournitures et les services : la nomenclature interne

L'article L. 2120-1 du Code de la commande publique détermine une méthode d'évaluation du montant des achats de fournitures et services envisagés.

Pour les services et les fournitures, il est procédé à une estimation de la valeur totale des fournitures et des services considérés comme homogènes :

- Soit parce que l'acquisition ou la prestation présente une homogénéité du fait de ses caractéristiques propres,
- Soit parce que l'acquisition ou la prestation présente une homogénéité dans la mesure où elle constitue une unité fonctionnelle.

Une nomenclature achats identifie donc les fournitures et services considérés comme homogènes pour permettre de réaliser une computation des seuils et déterminer la procédure de passation à mettre en œuvre.
La nomenclature propre à la Ville permet une cartographie de l'ensemble des achats que la

collectivité est amenée à réaliser au regard de ses compétences. A chaque demande d'achat, correspond une famille identifiée dans la nomenclature précitée. Ainsi, si un article doit être acheté, c'est l'ensemble des achats relatifs à des fournitures composant cette famille homogène qui sera pris en compte pour apprécier la procédure à mettre en œuvre.

1.2.2.2 Les opérations de travaux

Les travaux sont en principe exclus de la nomenclature achats. Seuls les travaux récurrents d'entretien des ouvrages existants sont rattachés à la nomenclature achat. Le seuil de procédure est déterminé sur la base du montant du besoin.

Concernant les opérations de travaux, il est pris en compte la valeur globale des travaux (hors maitrise d'œuvre) se rapportant à une même opération portant sur un ou plusieurs ouvrages ainsi que de la valeur des fournitures nécessaires à leur réalisation. Les autres prestations de service (hors maîtrise d'œuvre) se rattachant à cette opération font l'objet d'une unité fonctionnelle. Bien qu'étant indiquée dans l'opération de travaux, la maîtrise d'œuvre est soumise au seuil de procédure correspondant à son montant et non à celui de l'opération.

L'opération de travaux définie par le Code de la commande publique est à distinguer de l'opération budgétaire.

1.2.2.3 Les unités fonctionnelles

Les unités fonctionnelles concernent des fournitures et services qui concourent à la réalisation d'un projet commun. Les unités fonctionnelles contiennent donc une pluralité de besoins, mais constituent une homogénéité de finalité.

Chaque opération de travaux et/ou unité fonctionnelle font l'objet d'une codification spécifique, ainsi que d'une fiche répertoriant l'ensemble des besoins achats nécessaires à la réalisation complète du projet. La codification et la fiche sont réalisées lors de l'expression du besoin et sont produites par le Service Performance Achat.

2. La programmation de la commande publique

La programmation est un outil de pilotage de l'achat.

L'article L.2111-1 du Code de la commande publique oblige à déterminer avec précision la nature et l'étendue des besoins à satisfaire.

Afin de répondre à cette obligation ainsi qu'aux objectifs d' « efficacité de la commande publique et de « protection des deniers publics » (article L. 3 du Code de la commande publique), la Ville a mis en place une programmation de la commande publique.

Cette programmation se déroule en trois phases : le recensement des besoins, leur analyse et la définition d'une programmation juridique pour l'année N+1.

2.1 Le recensement des achats

Effectué annuellement, le recensement des achats permet de centraliser l'ensemble des demandes émanant des SP. Au-delà d'être une exigence réglementaire, le recensement est un moyen d'optimiser les achats en cohérence avec les choix budgétaires et les objectifs de politique publique.

Cette phase se déroule en deux temps :

- Lancement de la campagne de recensement (année N) par une note de service pour l'année N-1

- Saisie des demandes d'achat par les référents achats des SP dans le logiciel de suivi MARCO, l'outil de pilotage et de gestion de la DCP

En dehors de la campagne de recensement annuel, les nouveaux besoins peuvent être exprimés via le logiciel MARCO mais font alors l'objet d'un arbitrage.

2.2 L'analyse des demandes d'achat

Une fois la campagne clôturée et les besoins recensés, le SPA, en collaboration avec le SGCP, analyse les différentes demandes d'achat en vue de la computation des seuils faite sur la base des codes familles correspondant à chaque catégorie homogène d'achat. Cette vue d'ensemble permet ainsi de dégager des pistes de rationalisation et d'optimisation des achats, et d'identifier les codes dont la computation est inférieure à 40 000 € HT.

2.3 La programmation des achats

Un retour de l'analyse des demandes d'achat est ensuite effectué auprès de chaque direction prescriptrice. Des stratégies sont alors arrêtées à la suite de réunions de programmation.

La programmation des achats repose avant tout sur l'anticipation et s'articule autour des points suivants : la prévision et l'optimisation des ressources, la définition d'une véritable stratégie achat, la planification des consultations à mener tout au long de l'année, et la sécurisation juridique des marchés.

3. La mise en œuvre de la programmation

La computation des seuils ayant permis de déterminer les procédures de passation à mener pour l'année N-1, la mise en œuvre de la programmation donne lieu à deux situations :

- Le besoin est inférieur à 40 000€ HT : la passation consiste en l'émission, par le SP, d'un bon de commande dans la famille d'achat concernée via le logiciel ASTRE

- Le besoin, au regard de son montant, doit faire l'objet d'une procédure de consultation : le SP en collaboration avec l'Acheteur en charge du dossier, définit son besoin et élabore les pièces techniques financières. L'Acheteur rédige quant à lui les pièces administratives.

4. L'attribution des marchés

A l'issue de la procédure de consultation un rapport d'analyse des offres (RAO) est établi par le SP et validé par le SGCP. Dans ce rapport, il est proposé à l'instance en charge du choix de l'offre économiquement plus avantage, l'attributaire du marché.

En fonction de la procédure de consultation, ces instances sont les suivantes :

- La Commission d'Appel d'Offre (CAO) (obligatoire en vertu de l'article L. 1414-2 du CGCT), attribue les marchés passés en procédure formalisée dont le montant est supérieur aux seuils européens. Elle désigne l'attributaire du marché sur la base du RAO présenté en séance. Elle se compose d'un Président (l'adjoint délégué à la commande publique), de cinq titulaires et de cinq suppléants issus de l'Assemblée délibérante.

- La Commission des Procédures Adaptées (CPA) : commission ad hoc consultée avant l'attribution d'un marché passé selon la procédure adaptée dont le montant est supérieur à 90 000€ HT. Elle émet un avis sur la base du RAO présenté en séance. Elle est composée, à la Ville d'Aix en Provence, des mêmes membres que la CAO.

Ces instances se réunissent en moyenne deux fois par mois.

- Les marchés dont le montant est inférieur à 90 000€ HT sont attribués par l'élu délégué dans le domaine, objet du marché

À ce stade, l'attribution n'est pas définitive. En effet, celle ci est encore conditionnée par la vérification de la situation fiscale et sociale de l'attributaire, et la signature du marché par le représentant du pouvoir adjudicateur.

À la Ville, la signature des marchés est en fonction de leur montant :

Montant du marché	Qui signe ?
Marché dont le montant est supérieur à 1 000 000 € HT	Adjoint délégué à la commande publique après autorisation du CM
Marché dont le montant est supérieur à 90 000 € HT mais inférieur à 1 000 000 € HT	Adjoint délégué à la commande publique
Marché dont le montant est inférieur à 90 000 € HT	Adjoint délégué dans la matière du marché ou DGS, DGA, DGST

Le marché est, après signature, transmis au représentant de l'Etat pour contrôle de légalité (si montant supérieur à 215 000 € HT) puis notifié au titulaire. Il peut ensuite être exécuté.

5. L'exécution financière des marchés

Sur l'exécution administrative des marchés, voir le Guide de la commande publique.

L'exécution financière des marchés se déroule en deux temps : l'enregistrement comptable et la gestion financière des marchés.

5.1 L'enregistrement comptable des marchés

Une fois le marché public publié et signé, il doit être enregistré sur le logiciel comptable ASTRE pour validation par le SCD. Cette étape est essentielle en vue de garantir la parfaite exécution financière des marchés, indépendamment de leurs montants. La procédure à suivre est toutefois différente.

- Le besoin est un achat inférieur à 40 000€ HT (CFM) : le SP saisit directement le bon de commande dans ASTRE, sans aucun autre formalisme. Cette saisie est visée par le SCD qui vérifie l'existence de l'enregistrement de l'achat par la DCP et l'imputation budgétaire ;

- Le besoin a fait l'objet d'une procédure de consultation : après notification, le SPA procède directement à la création d'une fiche marché dans ASTRE à laquelle sont jointes les pièces justificatives du marché indispensables au paiement par le comptable. La saisie est ensuite validée par le SCD.

Une fois le marché enregistré et validé, le SCD intervient durant toute la vie du contrat : reconductions, modifications (cf. Guide interne de la commande publique).

5.2 La gestion financière des marchés

Cf. Partie « Exécution budgétaire ».

V L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE

1. Les recettes

1.1 Les titres de recette

L'article 23 du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 prévoit qu'en matière de recettes, l'exécution des prévisions et des autorisations budgétaire est réalisée :

- au niveau de l'ordonnateur, par la constatation et la liquidation des créances ;
- au niveau du comptable, par la prise en charge et le recouvrement des produits.

Les recettes communales trouvent leur source dans :

- la loi (recettes fiscales) ;
- les actes de gestion du patrimoine (revenus domaniaux) ;
- les actes de disposition (vente de biens) ;
- les services rendus (redevance d'enlèvement des ordures ménagères, redevance d'assainissement).

1.1.1 Le titre exécutoire

Quelle que soit leur origine, les recettes sont toujours recouvrées en vertu d'un titre ayant un double caractère juridique et comptable. Toute créance fait l'objet d'un titre qui matérialise les droits de la collectivité.

De manière générale, l'encaissement intervient après l'émission et la prise en charge des titres de recettes émis par l'ordonnateur et récapitulés sur un bordereau de titres. Les titres de recette sont individuels ou collectifs. En application de l'article D.1617-23 du CGCT, les titres de recettes sont émis sur support électronique.

Néanmoins, certaines recettes sont perçues avant émission des titres : le comptable public les inscrit alors sur un bordereau P 503, qu'il transmet au service Ressources-Régies pour émission des titres correspondants.

Lorsque le nombre de débiteurs est important, la collectivité émet des titres de recettes dits « collectifs ». Ces titres qui, d'un point de vue matériel, ont une présentation particulière puisque appuyés de rôles ou d'états récapitulatifs souvent volumineux possèdent les mêmes caractéristiques juridiques que les titres de recettes individuels.

Les mentions obligatoires à porter sur chaque titre sont :

- numéro d'ordre
- indication précise de la nature de la créance
- référence aux textes ou au fait générateur sur lesquels est fondée la créance
- imputations budgétaires et comptables au niveau le plus fin de la nomenclature
- le cas échéant, numéro d'inventaire
- base de la liquidation de la créance, à défaut de laquelle le titre serait entaché d'irrégularité
- montant de la somme à recouvrer
- désignation précise et complète du débiteur
- si des intérêts sont dus, référence au texte, taux et indication de la date à partir de laquelle ils courent
- date à laquelle le titre est émis et rendu exécutoire

- mention « titre exécutoire en application de l'article L. 252 A du Livre des procédures fiscales, pris, émis et rendu exécutoire conformément aux dispositions des articles R. 2342-4, R. 3342-8-1 et R. 4341-4 du CGCT »
- indication relative aux modalités de règlement, aux délais et voies de recours

La circulaire interministérielle NOR : BCRE1107021C du 21 mars 2011 définit la forme et le contenu des titres de recettes.

En outre, l'article 19 du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique dispose que les contrôles exercés par les comptables en matière de recettes portent sur l'autorisation de percevoir la recette, la mise en recouvrement des créances et la régularité des réductions ou annulations des titres de recettes.

Ainsi, les titres de recettes émis par l'ordonnateur doivent être justifiés pour permettre les contrôles du comptable public, qui est donc fondé à demander toute pièce qui lui paraît nécessaire.

1.1.2 Les relevés P503

Les encaissements avant émission de titres sont des recettes perçues par la collectivité sur le compte dont elle a la gestion, sans qu'il y ait eu un titre au préalable. Les recettes sont recensées par le comptable public sur un relevé appelé P 503. Ces recettes doivent être enregistrées d'une manière détaillée.

Cet état P 503, accompagné des documents justificatifs d'encaissement (avis de crédit, avis de virement, déclaration des recettes…) est transmis au service Ressources-Régies selon une périodicité fixée d'un commun accord dans un délai n'excédant pas deux mois.

Le service Ressources-Régies, après avoir contrôlé l'exactitude des inscriptions portées sur l'état P 503 établi par le comptable public, émet des titres et un bordereau de régularisation en y joignant l'ensemble des justifications qui lui ont été transmises par les services gestionnaires.

Afin de simplifier la procédure de comptabilisation relative aux versements de l'Etat et supprimer les transmissions successives entre ordonnateur et comptable, l'émission d'un titre annuel de recettes est établie par le service Ressources-Régies dès la connaissance par ce dernier du montant des versements de l'Etat, soit par notification du directeur des services fiscaux, soit par arrêté préfectoral. Le titre sera émargé chaque mois dès réception de l'avis de règlement.

Cette procédure évite un recours systématique aux P 503 pour des versements de l'Etat de même montant et répétitifs.

1.1.3 Seuil de liquidation des créances

Les créances non fiscales des collectivités territoriales, à l'exception des droits au comptant, ne sont mises en recouvrement que lorsqu'elles atteignent un seuil fixé par décret (CGCT, art. L. 1611-5).

Ce seuil a été fixé à 15 € (CGCT., art. D. 1611-1). Plutôt que de renoncer à certaines recettes, il convient de regrouper les créances dues par un même débiteur avant d'émettre un titre unique à son égard. Le seuil de 15 € ne s'applique qu'aux titres de recettes émis par le comptable public après que l'usager a bénéficié d'un service ou d'un bien.

Sont exclues de cette mesure, les recettes faisant l'objet d'une facturation et celles perçues au comptant, même si elles sont portées sur un titre de recettes après leur encaissement pour régularisation (Instr. CP n°11-022 MO, 16 déc. 2011).

1.1.4 Pièces justificatives

Contrairement aux dépenses, il n'existe pas de décret listant les pièces justificatives nécessaires à joindre à l'appui des titres de recettes. La règle veut que les documents produits permettent de démontrer le caractère exécutoire de la recette.

Dans le cadre de la dématérialisation de la chaîne recettes et afin de faciliter la tâche de tous les intervenants, une « nomenclature des pièces justificatives recettes » et une « nomenclature des pièces justificatives régies » ont été établies et les règles de nommage ont été fixées. Cette nomenclature n'est pas figée et elle évoluera en fonction des nouvelles demandes des services.

La collectivité ayant acté les contraintes incombant au comptable du Service de Gestion Comptable (SGC) en matière de recouvrement et compte tenu du nombre croissant des admissions non-valeurs, elle se voit dans l'obligation de joindre de façon systématique, les éléments suivants :

Création d'un nouveau tiers débiteur :

- Si personne physique : CNI + justificatif de domicile de moins de 3 mois + numéro allocataire CAF
- Si Société : KBIS, CNI gérant, statuts de l'entreprise

1.1.5 Réduction et annulation de titres

Le comptable public doit vérifier que le titre de réduction ou d'annulation est motivé soit par une erreur matérielle soit par une annulation résultant d'un contentieux relatif au bien-fondé de la créance.

Les réductions ou annulations concernant un titre de l'année en cours sont inscrites en réduction du titre d'origine. Les réductions ou annulations de titres d'années antérieures font l'objet de l'émission d'un mandat.

1.1.6 Signature de l'ordonnateur accrédité

La signature électronique du bordereau récapitulant les titres de recettes emporte attestation du caractère exécutoire des pièces justifiant les recettes et rend exécutoire les titres (Art. D.1617-23 du CGCT,). Ces derniers n'ont pas à être revêtus chacun de la signature de l'ordonnateur accrédité.

1.2 Le recouvrement des titres de recette

Le recouvrement des titres de recettes est codifié dans l'instruction n° BCRZ11000575 du 16 décembre 2011.

1.2.1 Modalités de recouvrement

Le recouvrement des titres de recettes est codifié dans l'instruction n°11-022 MO du 16 décembre 2011. L'attribution d'office de la forme exécutoire aux titres de recettes simplifie la procédure sans supprimer la tentative de recouvrement amiable à laquelle le comptable doit toujours procéder.

Ce dernier, dès la prise en charge des titres, adresse au débiteur l'« avis des sommes à payer » et l'invite à se libérer amiablement de la créance à sa caisse.

1.2.2 Réclamation du débiteur : recours gracieux

Toute réclamation formulée par le redevable et portant sur le décompte ou la mise à sa charge des sommes dues doit être adressée à l'ordonnateur, qui doit fournir au débiteur les explications nécessaires dans les moindres délais (avec copie au comptable public) de manière à ne pas paralyser l'action du comptable responsable du recouvrement.

1.2.3 Remise gracieuse

La remise gracieuse d'une dette nécessite une décision de l'assemblée délibérante l'autorisant. Elle consiste dans le fait de « libérer » le débiteur du paiement de sa dette.

En application de l'article L. 2121-29 du CGCT, le Conseil Municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune. En application de ces dispositions, il est seul compétent pour décider de l'abandon d'une créance.
La collectivité ne peut accorder de remise gracieuse de sommes mises à la charge d'un débiteur par décision de justice.

1.2.4 Recours juridictionnel contre des titres exécutoires

L'intéressé peut se pourvoir devant le tribunal compétent dans un délai de deux mois à compter soit de la décision expresse de rejet du recours gracieux, soit de la décision implicite de rejet résultant du service gardé pendant deux mois par l'ordonnateur sur la réclamation.

Lors des procédures contentieuses relatives aux titres de recettes, il appartient à l'ordonnateur de produire une justification du fichier qu'il a signé électroniquement.

1.2.5 Délais de paiement des créances

Sous la seule réserve des délais que peut lui imposer la loi, le comptable public est seul compétent pour fixer le délai de paiement laissé aux redevables.

Le comptable public est seul compétent pour recevoir et instruire ces demandes. Celles-ci seront prises en considération si elles sont justifiées et si les intérêts de la collectivité ne risquent pas d'en souffrir.

1.2.6 L'admission en non-valeur

L'admission en non-valeur est demandée par le comptable public dès que la créance lui paraît irrécouvrable.La non-valeur n'éteint pas la créance vis-à-vis du débiteur. Elle relève de la compétence de l'assemblée délibérante.

2. Les dépenses

2.1 L'engagement

2.1.1 L'engagement comptable

La tenue de la comptabilité d'engagement des dépenses de fonctionnement et d'investissement est une obligation réglementaire. Cette comptabilité d'engagement doit permettre de connaître à tout moment :

- les crédits ouverts en dépenses
- les crédits disponibles pour engager
- les crédits disponibles pour mandater
- les dépenses réalisées sur ces engagements

En fin d'exercice, cette comptabilité permet de dégager le montant des restes à réaliser, ainsi que les rattachements des charges et des produits à l'exercice.

L'engagement comptable consiste à s'assurer de la disponibilité des crédits et à les réserver. Il est préalable ou concomitant à l'engagement juridique. Il est constitué obligatoirement de quatre éléments essentiels suivants :

- un montant prévisionnel de dépenses
- un objet identifiant de manière précise le type de la dépense
- un tiers identifié
- une imputation budgétaire (nature comptable, chapitre et article fonctionnel).
- un type et élément de nomenclature achat

2.1.2 L'engagement juridique

L'engagement juridique est l'acte par lequel la ville crée ou constate à son encontre une obligation, de laquelle résultera une charge. Il se matérialise par la forme du bon de commande et doit rester dans la limite des autorisations budgétaires et ne peut être signé que par une personne habilitée par délégation.

2.2 La liquidation

La liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette (facture détaillée), attester le service fait et arrêter le montant définitif de la créance. Elle est effectuée au vu des titres établissant les droits acquis aux créanciers. Elle consiste donc à vérifier la réalisation des obligations du créancier.

La constatation et la certification du « service fait » sont des étapes obligatoires qui doivent être réalisées par le service gestionnaire sur la base du bon de commande (ou de l'ordre de service), du bon de livraison, ou de toute autre pièce justificative attestant matériellement le service fait.

La liste des pièces justificatives obligatoires à transmettre à l'appui des mandats est précisée par catégories de dépenses dans la « Nomenclature des pièces justificatives à produire à l'appui des mandats » élaborée par la Direction Ressources & Exécution Budgétaire et validée par la Trésorerie Municipale, en application des dispositions du décret n° 2022-505 du 23 mars 2022.

2.3 L'ordonnancement

L'ordonnancement est l'acte administratif donnant, conformément aux résultats de la liquidation, l'ordre de payer la dette de l'organisme public.

L'acte administratif qui en découle est le mandat de paiement. Les mandats émis, accompagnés des pièces justificatives, signés par une personne habilitée par arrêté de délégation, sont adressés au comptable public par voie dématérialisée.

2.4 Le paiement

Le paiement relève exclusivement de la compétence du comptable public qui est tenu d'effectuer des contrôles de régularité prévus par les textes en vigueur.

En cas d'absence de certaines pièces justificatives ou en cas d'erreur manifeste, le comptable public ne prend pas en charge le mandat et adresse un rejet à la Ville qui devra ensuite remédier à cette situation irrégulière.

2.5 Le service fait

La constatation du service fait dans la comptabilité des engagements permet de suivre l'exécution matérielle de la dépense.

En outre, pour les dépenses de la section de fonctionnement, elle permet d'établir en fin d'exercice l'état des rattachements, à l'appui des pièces justificatives et du service fait au 31 décembre de l'exercice en cours.

Dans le cadre des restes engagés, il convient de relever à cet effet la date de livraison des fournitures commandées ou de réalisation des prestations demandées afin d'assurer la gestion des rattachements des charges.

Le service fait est à la charge des directions dans le cadre de la déconcentration. Les pièces justifiant le service fait devront être signées par la personne qui a délégation.

2.6 La gestion des factures

Pour être légalement établie une facture doit être composée de différents éléments indispensables, les mentions obligatoires. Chacune des factures doit pouvoir être rattachée à la constatation d'un service fait.

2.7 Le pré-mandatement

Le pré mandatement est réalisé par les services gestionnaires et a pour objet d'arrêter le montant de la dette de la Ville.

La liquidation est rattachée à l'engagement initial et aux services faits. Si ce dernier se révèle insuffisant, il convient de réaliser un engagement complémentaire. Si la dépense est inférieure à l'engagement et couvre l'intégralité du coût, et qu'aucune nouvelle dépense ne fera l'objet d'une liquidation sur l'engagement concerné, alors ce dernier sera soldé.

2.8 Le mandatement

Le mandat est l'acte administratif donnant l'ordre à la Trésorerie de payer une dette au créancier. Le mandatement est réalisé par le service comptabilité dépense (hors mandat des rémunérations).

Les bordereaux de mandats sont signés de façon électronique par l'Elu à l'exécution budgétaire ou toute autre personne ayant reçue délégation de signature, sont adressés à la Trésorerie par les flux PES (depuis le 1er juillet 2018).

Les crédits mandatés doivent rester dans les limites des dotations budgétaires inscrites. Les crédits mandatés ne peuvent excéder le montant des crédits engagés.

2.9 Le délai de paiement et les intérêts moratoires

L'ordonnateur et le comptable sont soumis respectivement au respect d'un délai de paiement pour toute dépense soumis aux règles en vigueur des marchés.

Le délai global de paiement est le délai maximal qui peut s'écouler entre la date de réception de la demande de paiement (ou la date de service fait si la livraison ou la prestation est postérieure à la date de demande de paiement) et celle du paiement par le comptable public.

Le délai global de paiement qui s'applique à l'ordonnateur et au comptable public est fixé par décret. En cas de dépassement du délai global de paiement, le titulaire d'un marché public doit bénéficier d'intérêts moratoires (IM) que la collectivité est tenue de lui verser.

Les modalités de délais se décomposent ainsi : la ville dispose de 20 jours et le trésor public dispose de 10 jours.

Le logiciel comptable ASTRE utilisé calcule automatiquement les délais de l'ordonnateur et du comptable sur le suivi de la facture

2.10 Les écritures de régularisation

Les réductions ou annulations de dépenses ont généralement pour objet de rectifier des erreurs matérielles. Afin de déterminer le traitement comptable approprié, il convient de distinguer la période au cours de laquelle intervient la rectification.

Si l'annulation ou la réduction de la dépense mandatée intervient sur l'exercice, elle fait l'objet d'un mandat d'annulation. Le mandat rectificatif vaut alors ordre de reversement et peut être rendu exécutoire dans les mêmes conditions qu'un titre de recettes.

Si l'annulation ou la réduction de la dépense mandatée intervient sur un exercice clos, elle fait l'objet d'un titre de recettes.

VI LES RÉGIES DE RECETTES ET D'AVANCE

Conformément aux dispositions de l'article 22 du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique « des régisseurs peuvent être chargés pour le compte des comptables publics d'opérations d'encaissement ou de paiement ».

S'agissant des collectivités territoriales, elle est organisée et réglementée par les articles R. 1617-1 à 18 du CGCT. L'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 a pour objet d'indiquer à l'usage des ordonnateurs, des comptables publics et des régisseurs les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et au contrôle de ces régies.

Annoncée dans le cadre du programme « Action publique 2022 », l'ordonnance n°2022-408 du 23 mars 2022 met en place un régime juridictionnel unifié de responsabilité des gestionnaires publics et concerne *de facto* l'ensemble des acteurs des régies d'avances et de recettes.

1. Institution des régies et sous-régies

La décision de charger des régisseurs pour le compte des comptables publics d'opérations d'encaissement ou de paiement appartient à l'assemblée délibérante et par délégation d'attribution au maire (Article L.2122-22-7 du CGCT).

Rédigé par le service Ressources financières, l'acte constitutif d'une régie ou d'une sous-régie prend la forme d'une décision de l'autorité exécutive, acte pris par délégation.

Cet acte juridique comporte un certain nombre de dispositions nécessaires à la définition des opérations confiées au régisseur ou au mandataire suppléant, dit « sous-régisseur » et les conditions de leur exécution.

Les dispositions obligatoires de l'acte constitutif d'une régie sont :

- service auprès duquel est instituée la régie ou sous-régie et adresse du siège ;
- objet de la régie ou sous-régie ;
- signature de l'acte de création de la régie ou sous-régie (maire et comptable public) ;
- nature des recettes pouvant être encaissées ou nature des dépenses à payer ;
- modes de perception et forme des justificatifs ou modes de règlement des dépenses ;
- limitation de l'encaisse ou montant maximum de l'avance à consentir ;
- périodicité de versement de l'encaisse et production des justificatifs d'opérations (au moins une fois par mois) ;
- fonds de caisse dans les régies ou sous-régies de recettes ;
- ouverture d'un compte de disponibilités (compte de dépôts de fonds au trésor dit DFT) au nom du régisseur es-qualité ;
- création de sous-régies, le cas échéant

Les obligations précédentes de cautionnement et d'assurance ont été supprimées avec la réforme de la responsabilité financière des gestionnaires publics (ordonnance 2022-408 du 23/03/2022).

Toute modification des dispositions de l'acte constitutif de la régie ou sous-régie doit être spécifiée par une nouvelle décision abrogeant la précédente, prise dans les mêmes formes que l'acte initial.

Afin que le caractère dérogatoire et le limites du maniement des deniers publics par le régisseur ou sous-régisseur soient connus du public, l'acte constitutif de la régie ou sous-régie doit faire l'objet d'une publicité par un affichage à la mairie et au lieu d'installation de la régie ou sous-régie.

1.1 Nomination du régisseur et des mandataires

Procédures de gestion: des fiches missions pour chacun des intervenants des régies de la collectivité ont été élaborées par le service Ressources Financières.
Les régisseurs et leurs mandataires sont nommés par arrêté de l'ordonnateur (maire) auprès duquel la régie est instituée sur avis conforme du comptable public assignataire des opérations de la régie.

Afin d'assurer la continuité du service public, l'acte de nomination du régisseur doit obligatoirement désigner au moins un mandataire suppléant.

Le mandataire suppléant est destiné à remplacer le régisseur dans ses fonctions en cas d'absence de ce dernier pour maladie, congé ou tout autre empêchement exceptionnel pour une durée ne pouvant excéder deux mois (Article R.1617-5-2-II du CGCT).

Le régisseur peut être assisté de mandataires. Leur intervention est prévue par l'acte de création de la régie. Exerçant des fonctions d'agents de guichet et placés sous la responsabilité du régisseur, les mandataires sont nommés par l'ordonnateur sur avis conformes du comptable et du régisseur.

1.2 Les droits et obligations de ces acteurs

Certaines obligations du régisseur vont être impactées par la réforme de la responsabilité financière des gestionnaires publics à compter du 01/01/2023 lié à l'ordonnance 2022-408 du 23/03/2022.

1.2.1 L'indemnité liée aux fonctions de régisseurs

Selon les dispositions prévues dans l'acte constitutif de la régie, l'acte de nomination du régisseur et du mandataire suppléant détermine le montant de cette indemnité de fonction.

1.2.2 L'attribution de la nouvelle bonification indiciaire

Le décret n°97-692 du 29 mai 1997 a complété la liste des fonctionnaires territoriaux qui peuvent bénéficier de la NBI en l'attribuant aux personnels assurant les fonctions de régisseurs de recettes ou d'avances.

L'acte de nomination du régisseur doit mentionner la perception ou non d'une NBI.

1.2.3 La suppression de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables

A compter du 01/01/2023, l'ordonnance 2022-408 du 23/03/2022 supprime la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables , et également celle des régisseurs, et instaure en lieu et place une responsabilité financière généralisée, le Code des juridictions financières prévoyant un ensemble d'infractions et de sanctions en cas de manquements des gestionnaires publics.

Ainsi, tout justiciable qui commet une faute grave ayant causé un préjudice financier significatif est passible de sanctions. Les autorités de tutelle qui ont approuvé les infractions aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens de la Ville sont également passibles des mêmes sanctions.

Plusieurs infractions sont prévues :

- Des agissements ayant pour effet de faire échec à une procédure de mandatement d'office (L.131-11 CJF) ;
- L'avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, procuré à autrui ou à soi-même (L.131-12 CJF) ;
- L'absence de production des comptes (L.131-13 1° CJF) ;
- L'engagement d'une dépense sans respect des règles de contrôle budgétaire (L.131-13 2° CJF) ;
- L'engagement d'une dépense sans en avoir le pouvoir ou la délégation (L.131-13 3° CJF) ;
- L'inexécution totale ou partielle ou l'exécution tardive d'une décision de justice dans les délais impartis (L.131-14 CJF) ;
- La gestion de fait (L.131-15 CJF).

1.3 Organisation en personnel et matériel

Il appartient à la collectivité de mettre à disposition du régisseur le personnel nécessaire au bon fonctionnement de la régie ainsi que l'équipement matériel de la régie.

Par ailleurs, le régisseur doit pouvoir exercer ses fonctions dans des locaux aménagés pour assurer la conservation des fonds et valeurs ainsi que leurs mouvements dans des conditions optimales de sécurité.

Pour cela, la collectivité a mis en place un dispositif de « référents hiérarchiques ». Ces cadres référents exercent des responsabilités pour le compte de la régie dont les missions relèvent de la fiche de poste et non d'un arrêté de nomination.

Les cadres « référents hiérarchiques » veillent au bon fonctionnement de la régie en lien avec le régisseur titulaire.

Il est expressément rappelé que seuls les membres cités dans les actes de nomination de la régie sont habilités à manier les fonds publics et endossent cette responsabilité.

2. Fonctionnement des régies de recettes

Le régisseur est chargé du recouvrement spontané des recettes prévues dans l'acte constitutif de la régie et n'a qualité ni pour accorder des délais de paiement, ni pour exercer des poursuites.

En cas de régie prolongée spécifiquement prévue dans l'acte constitutif, le régisseur peut adresser une demande de paiement au débiteur lorsque le règlement au comptant n'a pas été effectué immédiatement à la régie. En l'espèce, il s'agit de confier au régisseur un travail de proximité consistant à « relancer » l'usager par le biais d'un écrit pendant un délai fixé dans l'acte constitutif de la régie.

Passé ce délai et si le débiteur ne s'est pas libéré de sa dette à laquelle le versement aurait dû être effectué, le régisseur en informe le service Ressources financières.

Dès lors, il est émis à l'encontre du redevable défaillant un titre de recettes exécutoire, dont le recouvrement est aussitôt confié au comptable assignataire.

En application des dispositions de l'article R. 1617-7 du CGCT, les redevables sont autorisés à s'acquitter des sommes à leur charge selon les modes de perception suivants :

- en numéraire ;
- au moyen de chèques bancaires, postaux et assimilés ;
- par carte bancaire ;
- par paiement internet
- par virement ;
- par prélèvement s'agissant de natures de recettes que les comptables publics peuvent être autorisés à percevoir ainsi ;
- au moyen d'instruments de paiement tels que les CESU…

L'acte constitutif de la régie précise explicitement les modes de perception des recettes de la régie, selon les tarifs fixés par l'assemblée délibérante de la collectivité.

3. Fonctionnement de la régie d'avance

Pour payer les dépenses, le régisseur dispose d'une avance, dont le montant est prévu par l'acte constitutif de la régie en fonction des réels besoins de cette régie.

Les régies d'avances fonctionnent sur le principe de l'avance permanente contrôlée à chaque reconstitution. La reconstitution, par le comptable assignataire, du montant de l'avance mise à la disposition du régisseur n'intervient qu'au vu de la remise des pièces justificatives de paiement après validation par l'ordonnateur.

4. Contrôle des régies

4.1 Le contrôle administratif

L'ordonnateur doit constituer un dossier pour chaque régie dans lequel il regroupe tous les documents relatifs au fonctionnement de la régie et à la gestion du régisseur. Ce contrôle porte sur la régularité de la régularité de ces documents, ainsi que sur la qualité de la gestion administrative.

4.2 Le contrôle comptable

L'ordonnateur peut alors exécuter un contrôle sur pièces ou sur place.

Le contrôle sur pièces s'effectue tous les mois, l'ordonnateur va alors vérifier la régularité comptable des opérations de la régie (cf. titre 12 de l'instruction codificatrice n°06-031-A-B-M du 21 avril 2006 relative aux régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances des collectivités territoriales et de leurs établissements publics).

La transmission des pièces justificatives par le régisseur à l'ordonnateur doit permettre à ce dernier de réaliser ces différents contrôles en amont lors du mandatement ou de l'émission des titres de recettes, préalablement à leur prise en charge par le comptable.

L'efficacité du contrôle interne de l'ordonnateur justifie qu'il opère également des contrôles sur place.

L'exercice des missions de contrôles, notamment sur place, des régies étant peu répandu au sein des services de l'ordonnateur, le déroulement de contrôles conjoints des régies avec le comptable public assignataire peut être prévu dans le cadre d'une démarche partenariale.

5. Fin de la régie

L'acte de suppression de la régie résulte d'une décision de l'autorité habilitée à la créer. Le régisseur peut obtenir, sur sa demande auprès du comptable assignataire, un certificat de libération définitive des garanties : s'il a versé au comptable public la totalité des recettes encaissées par ses soins et/ou s'il a justifié de l'emploi de l'intégralité des avances mises à sa disposition.

Le comptable dispose d'un délai de six mois pour se prononcer sur cette demande. Le certificat de libération définitive est accordée au régisseur dès l'apurement du débet.

VII LES SUBVENTIONS

1. Définition et conditions d'attribution des subventions

L'article 9.1 de la loi N°2000-321 du 12 avril 2000 créé par la loi N°2014-856 du 31 Juillet 2014 définit la subvention selon les termes suivants: *« Constituent des subventions, les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires.*
Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent. »

L'administration attribue plusieurs types de subventions:

- **les subventions de fonctionnement général** qui contribuent au budget de fonctionnement d'un organisme,

- **les subventions dites « subventions de projet »** qui sont affectées à la réalisation d'une action

- **les subventions exceptionnelles** qui sont affectées à titre exceptionnel et non renouvelables

- **les subventions d'investissement** avec ou sans droit de reprise qui ont pour conséquence l'accroissement immédiat ou à terme du patrimoine du bénéficiaire (notamment apport en fonds associatif). Ces dépenses d'investissement comprennent les remboursements d'emprunts, les prêts et avances accordés par la collectivité, les dépenses directes d'investissement (acquisitions immobilières et mobilières, travaux neufs, réparations importantes) et les subventions d'équipement spécifiques. Les subventions d'investissement sont par nature comptable des subventions exceptionnelles.

- **les aides en nature** : les attributions de locaux de manière pérenne ou sur des créneaux ponctuels, les mises à disposition de personnel (selon le décret n° 2008-580 du 18/06/2008, l'association doit rembourser à la collectivité d'origine la rémunération du fonctionnaire mis à disposition), les autres avantages en nature concédés: soutiens divers que la collectivité peut accorder afin de servir l'intérêt général

Les subventions regroupant ainsi les aides en numéraire ou en nature accordées dans un but d'intérêt général peuvent être attribuées par les administrations aux associations qui en font la demande à condition qu'il s'agisse d'une association déclarée et immatriculée au répertoire Sirene.

Cette subvention peut être demandée pour :

- réaliser une action
- contribuer au développement d'activités,
- contribuer au financement global de son activité
- réaliser un projet d'investissement

Sont exclues du champ des subventionnements autorisés les actions politiques ou cultuelles. L'octroi de subventions à des associations défendant des intérêts purement privés est exclu. Un organisme ayant une activité économique concurrentielle et ne participant pas à l'exécution d'une mission de service public ne peut bénéficier de subvention municipale. L'association ne doit pas avoir un objet illicite, être contraire aux bonnes mœurs ou porter atteinte à l'intégrité du territoire et à la forme républicaine du gouvernement.

Selon la loi N°2000-321 du 12/04/2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, lorsque la subvention dépasse le seuil de 23 000€ une convention doit être obligatoirement conclue.

Cette convention doit définir l'objet, la nature, le montant, les conditions de versement et d'utilisation de la subvention. L'obligation de conclure une convention ne s'applique pas aux organismes qui bénéficient de subventions pour l'amélioration, la construction, l'acquisition des logements locatifs sociaux.

2. Modalités d'attribution et de contrôle des subventions

La subvention est attribuée, à titre facultatif et ne constitue en cela pas un droit pour le bénéficiaire. Elles n'ouvrent aucun droit à renouvellement lorsqu'elles ont été attribuées lors d'un exercice antérieur.

Des procédures internes sont rédigées et disponibles pour cadrer l'instruction, l'attribution et le contrôle des subventions versées.

2.1 L'instruction

La demande de subvention est instruite par les services de la Ville selon un calendrier fixé annuellement. L'instruction prendra en considération :

- le respect du cadre administratif, juridique et financier,
- les propositions d'actions par le demandeur dans le cadre des priorités communales définies par le Conseil Municipal et par chaque élu pour ses délégations.

2.2 L'attribution

Un dossier de demande de subvention complet doit être déposé annuellement auprès des services concernés de la commune, et dans le respect des dates de dépôt fixées annuellement.

Les décisions d'attributions de subventions sont validées par différentes instances techniques puis définitivement accordées par un vote en Conseil Municipal en application de l'article L2121-29 du CGCT.

Conformément au Décret n° 2017-779 du 5 mai 2017 relatif à l'accès sous forme électronique aux données essentielles des conventions de subvention, la Ville publie sur son site internet les données de conventionnement, dans un délai de trois mois. Les décisions de refus seront notifiées aux intéressés, annuellement, par courrier de l'administration.

2.3 Le paiement

Sauf dispositions contraires, les subventions inférieures à 10 000 € sont versées en une seule fois, après un vote du Conseil Municipal. Les subventions supérieures à ce dit seuil pourront faire l'objet de versements échelonnés sous réserve de la complétude des dossiers (pièces administratives et financières, à produire en cours d'année).

Lorsqu'il s'agit de subvention inférieure à 23 000€, les modalités de versement sont indiquées dans la délibération du Conseil Municipal. Elles sont en tout état de cause mentionnées et décrites dans la convention et le cas échéant dans l'avenant correspondants. Toute modification à porter sur les modalités de versement initialement conventionnées doit faire l'objet d'une décision modificatrice (avenant) adopté par le Conseil municipal.

Conformément à la loi, le délai de paiement de la subvention « est fixé à soixante jours à compter de la date de la notification de la décision portant attribution de la subvention, à moins que l'autorité administrative, le cas échéant sous forme de convention, n'ait arrêté d'autres dates de versement ou n'ait subordonné le versement à la survenance d'un évènement déterminé ».

2.4 Le contrôle

Par ailleurs, la collectivité organise ses propres contrôles annuellement en vue de garantir le bon usage des deniers publics alloués. Aussi, le bénéficiaire d'une subvention est soumis au contrôle des services de la collectivité qui l'a accordée. Conformément à l'article L1611 du CGCT, la Commune peut demander, tout acte, contrat, facture ou document attestant de la bonne exécution du projet et de l'utilisation des deniers publics.

Afin de permettre l'exercice de ce contrôle, le bénéficiaire d'une subvention communale, devra conserver les éléments relatifs à la subvention perçue (dossier, pièces justificatives, etc.) pendant une durée de 10 ans à compter de la fin du délai de validité de la subvention concernée.

VIII LA CLÔTURE DE L'EXERCICE BUDGÉTAIRE

1. Objet de la clôture

La clôture de l'exercice budgétaire consiste en un arrêté des comptes au 31 décembre de chaque année. Cet arrêté permet de dégager les deux soldes suivants :

- Le montant des réalisations, c'est-à-dire les montants mandatés ou titres,

- Le montant des restes à réaliser qui représente la différence existante entre le montant des inscriptions au budget et les montants mandatés ou titres amoindris des crédits à annuler

2. Restes à réaliser

Pour la section d'investissement, et pour les communes de toute catégorie démographique, les restes à réaliser correspondent aux dépenses engagées non mandatées telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. Les restes à réaliser doivent être repris dans le budget de l'exercice suivant.

En outre, les restes à réaliser de la section d'investissement sont pris en compte dans l'affectation des résultats. En effet, le besoin de financement de la section d'investissement est corrigé des restes à réaliser en dépenses et en recettes.

En revanche, les restes à réaliser de la section de fonctionnement ne sont pas pris en compte dans l'affectation des résultats.

3. Rattachement des charges et des produits à l'exercice

Afin d'assurer le principe d'indépendance des exercices ainsi qu'une plus grande sincérité des résultats, il existe une procédure de rattachement des charges et des produits de la section de fonctionnement à l'exercice auquel ils se rapportent.

Cette procédure vise à intégrer dans le résultat toutes les charges correspondant à des services faits et tous les produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice considéré qui n'ont pu être comptabilisés, en raison notamment de la non-réception par l'ordonnateur de la pièce justificative.

Ainsi, les charges qui peuvent être rattachées sont celles pour lesquelles :

- La dépense est engagée,
- Le service est fait avant le 31 décembre de l'année en cours,
- La facture n'est pas parvenue avant la fin de la journée complémentaire.

Au cours de l'exercice suivant, il convient de contre-passer l'ensemble des opérations constatées à la clôture de l'exercice précédent. Cette procédure consiste à passer une écriture inverse à celle qui avait été comptabilisée lors du rattachement.

La collectivité peut limiter ce rattachement à des opérations ayant une incidence significative sur le résultat de l'exercice à condition de conserver chaque année une méthode identique.

4. Charges et produits constatés d'avance

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

A la clôture de l'exercice, les produits comptabilisés d'avance donnent lieu à un titre d'annulation ou de réduction sur l'article budgétaire et le compte de classe 7 initialement mouvementés.

Au début de l'exercice suivant, l'ordonnateur émet un nouveau titre de recettes correspondant à la recette se rapportant à l'exercice N+1.

5. La journée complémentaire

La journée complémentaire autorise jusqu'à une certaine date fixée de l'année n+1 l'émission en section de fonctionnement des titres et des mandats correspondant aux services faits et aux droits acquis au 31 décembre de l'année n. La période de la journée complémentaire est une dérogation au principe de l'annualité budgétaire.

6. L'ouverture des crédits par anticipation

En vertu de l'article L.1612-1 du CGCT modifié par la Loi du 29 décembre 2012, 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.

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

Enfin, elle peut, sur autorisation du Conseil Municipal, 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.

Par ailleurs, s'agissant des budgets M57, l'article L5217-10-9 du CGCT prévoit que lorsque la section d'investissement ou la section de fonctionnement du budget comporte des autorisations de programme ou des autorisations d'engagement et leurs crédits de paiement, l'ordonnateur peut, jusqu'à l'adoption du budget, liquider et mandater les dépenses d'investissement et les dépenses de fonctionnement correspondant aux autorisations ouvertes au cours des exercices antérieurs, dans la limite d'un montant de crédits de paiement par chapitre égal au tiers des autorisations ouvertes au cours de l'exercice précédent.
Les crédits correspondants sont inscrits au budget lors de son adoption ou de son règlement.
Dès lors, avant le vote du budget, le comptable peut payer pour chaque chapitre les dépenses qui visent à couvrir des engagements pris dans le cadre des autorisations votées lors des exercices précédents dans la limite d'un montant correspondant au tiers des autorisations (et non des crédits de paiement) ouvertes au budget de l'exercice précédent. Ces dépenses peuvent découler d'engagements comptables nouveaux si ces derniers sont autorisés par les règles relatives à la caducité et à l'annulation des autorisations de programme et des autorisations d'engagement.

7. L'affectation du résultat

Seul le résultat excédentaire de la section de fonctionnement au titre des réalisations du compte administratif fait l'objet d'une affectation par décision de l'assemblée délibérante. Le résultat à

affecter est le résultat cumulé, c'est-à-dire le résultat de l'exercice N-1 tenant compte du report du résultat de l'exercice N-2.

L'excédant de la section de fonctionnement doit couvrir le besoin de financement de la section d'investissement N-1, tel qu'il apparaît au compte administratif. Le besoin de financement de la section d'investissement est le cumul du résultat d'investissement de clôture et du solde des restes à réaliser.

La quote-part de résultat n-1 affecté doit au minimum correspondre au montant du virement de la section de fonctionnement prévu au titre de l'exercice n-1. Si l'excédent de fonctionnement cumulé apparaissant au compte administratif ne suffit pas pour couvrir le besoin de financement de la section d'investissement, cet excédent doit être affecté en totalité et aucune quote-part ne peut en être reportée en recette de fonctionnement. Dans ce cas, la collectivité doit mobiliser d'autres ressources de fonctionnement pour équilibrer cette section au budget de l'année suivante ou bien elle doit limiter les dépenses prévisionnelles de ladite section.

IX L'INVENTAIRE COMPTABLE ET LES OPÉRATIONS D'ORDRE

1. Les immobilisations

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe conjointement : à l'ordonnateur chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification dans un inventaire, et au Comptable public, chargé de leur enregistrement et de leur suivi dans l'état de l'actif.

Les immobilisations suivies sont les dépenses imputables en section d'investissement (classe 2 du bilan), destinées à servir de manière durable à l'activité de la collectivité, qu'elles soient acquises en pleine propriété, affectées ou mises à disposition.

Elles regroupent :

- les immobilisations corporelles : terrains, constructions, installations techniques, matériels, etc.;
- les immobilisations en cours : travaux non terminés à la fin de l'exercice, avances et acomptes versés, etc… ;
- les immobilisations incorporelles : subventions d'équipement versées, frais d'études, logiciels, licences, etc… ;
- les immobilisations financières : créances et titres de participation, etc…

Pour permettre d'en effectuer le suivi, tout bien acquis est enregistré sous un numéro d'inventaire rappelé lors des mouvements patrimoniaux les affectant (cession, mise à disposition, réforme, destruction, don, etc…).

Les mouvements patrimoniaux de l'exercice sont repris dans les annexes du compte administratif :

- Etat des acquisitions immobilières de l'exercice ;

- Etat des cessions immobilières de l'exercice ;
- Variation du patrimoine : état des entrées et des sorties d'immobilisations pendant l'exercice.

L'inventaire comptable est tenu par la Direction Finances & Budget.

Lors des liquidations, les dépenses d'investissement, accompagnées de leur fiche d'entrée d'une immobilisation, sont saisies dans le SIF.

2. Les amortissements

- Champ d'application

Le périmètre des immobilisations amortissables est déterminée au regard des dispositions du CGCT, notamment celles régissant la nature des dépenses obligatoires. Les entités publiques locales adoptant le cadre budgétaire et comptable M57 conservent leurs propres dispositions en matière de dépenses obligatoires.

L'adoption du référentiel M57 est sans conséquence sur le périmètre des immobilisations amortissables.

La ville procède à l'amortissement de ses immobilisations y compris celles reçues à disposition ou en affectation (Décret du 29 décembre 2014, Art. D.5217.20 du CGCT).

L'amortissement est la constatation comptable de l'amoindrissement de la valeur des immobilisations résultant de l'usage, du temps, du changement de technique ou de toute autre cause, par une écriture d'ordre donnant lieu à l'ouverture de crédits budgétaires : en dépense de fonctionnement et en recette d'investissement. La procédure permet également la mis en réserve de crédits visant au renouvellement des biens.

- Règle du prorata temporis

En M57, le principe de base est l'amortissement « Prorata temporis » : l'amortissement d'une immobilisation démarre à compter de sa date de mise en service. Ce principe s'applique de manière prospective, uniquement pour les nouvelles acquisitions après adoption du référentiel M57.

Par dérogation, dans une logique d'approche par enjeux, l'amortissement en année pleine peut être maintenu pour certains biens : dans ce cas, une délibération doit lister les catégories de biens concernés.

- Durée d'amortissement

Il appartient au Conseil Municipal de fixer les durées d'amortissement par bien, ou catégorie de biens, ainsi que le seuil unitaire en-deçà duquel les immobilisations de faible valeur s'amortissent sur un an. Les biens de faible valeur, ceux d'un montant inférieur à 2000 € (DL 2022-362) ou dont la consommation est très rapide, application des dispositions des articles R2321-1 du CGCT, de même nature et acquis au cours d'un même exercice sont amortis sur un an et peuvent être affectés d'un même numéro d'inventaire. Par mesure de simplification, sur décision de l'assemblée délibérante, ces biens peuvent être sortis de l'actif dès qu'ils ont été intégralement amortis.

Tout plan d'amortissement commencé doit être poursuivi jusqu'à son terme sauf en cas de fin d'utilisation du bien (cession, reforme, affectation, etc.). Le plan d'amortissement ne peut être modifié qu'en cas de changement significatif dans les conditions d'utilisation du bien et par décision du Conseil Municipal.

- Les frais d'études

Enregistrés au compte 2031, ils sont virés à la subdivision du compte 23 « Immobilisations en cours » lors du lancement des travaux par opération d'ordre non budgétaire, voire au compte d'imputation définitive (subdivision du compte 21) si les travaux sont achevés dans l'année.

Si les études ne sont pas suivies de réalisation, les frais correspondants sont amortis à compter de l'année suivant l'abandon du projet sur une durée de 5 ans.

Les frais de publication et d'insertion des appels d'offres dans la presse engagés de manière obligatoire par les établissements dans le cadre de la passation des marchés publics en vue de l'acquisition d'immobilisations sont imputés sur le compte 2033 qui se traitent de la même façon que les frais d'études précédemment cités.

3. Les provisions

En vertu du principe comptable de prudence, la ville doit comptabiliser tout risque avéré de perte financière. Les provisions permettent ainsi de constater un risque financier et d'en préfinancer la charge en résultant.

L'article D.5217-22 du CGCT dispose que la constitution de provisions pour risques et charges est obligatoire dès lors qu'il y a apparition du risque. La constatation de dépréciations est obligatoire en cas de perte de valeur d'un actif.

La ville constate la dépréciation ou constitue la provision à hauteur de la perte de valeur constatée ou à hauteur du risque. La dépréciation ou la provision est ajustée annuellement en fonction de l'évolution de la perte de valeur ou de l'évolution du risque. Elle donne lieu à reprise lorsqu'elle est devenue sans objet, c'est-à-dire en cas de disparition de la perte de valeur ou de réalisation du risque ou lorsque ce risque n'est plus susceptible de se réaliser. Une délibération du Conseil Municipal est nécessaire pour constater, ajuster et reprendre la dépréciation ou la provision.

La dépréciation ou la provision ainsi que son suivi et son emploi sont retracées sur l'état des dépréciations et des provisions constituées joint au budget et au compte administratif.

La commune doit provisionner en fonction du risque financier encouru estimé. Pour l'application du 29° de l'article L. 2321-2 du CGCT, une provision doit être constituée par délibération du Conseil Municipal dans les cas suivants (art R. 2321-2 du CGCT) :

- Dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la ville ;
- Dès l'ouverture d'une procédure collective prévue au livre VI du code de commerce (pour les garanties d'emprunt accordées à des tiers publics ou privés) ;
- Lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public. Le Conseil Municipal définit alors la méthode à appliquer. En vertu de la délibération DL.2017-468 du 10 novembre 2017 est constituée annuellement une provision à hauteur des restes à recouvrer concernant toutes les créances pour les exercices N-1 et antérieurs. Dans le cas de l'exercice budgétaire en cours, cela concerne :

- les personnes morales en redressement judiciaire
- les personnes morales en cours de liquidation judiciaire
- les personnes physiques visées par une procédure de surendettement
- les personnes physiques décédées
- les personnes n'habitant pas à l'adresse indiquée et/ou adresse inconnue

4. Les charges à étaler

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

Le cas échéant, cet étalement, ainsi que sa durée, doivent faire l'objet d'une délibération et doit être détaillé dans un état annexe du compte administratif selon la règlementation.

X L'EVALUATION ET LE CONTRÔLE DE GESTION

Afin de garantir une gestion optimisée de ses ressources, la collectivité s'est dotée depuis 2011 d'une mission contrôle de gestion pour doter les services d'outils de pilotage, déployer le dialogue de gestion et d'éclairer la prise de décision.

1. Principes généraux

La circulaire du 21 juin 2001 relative au développement du contrôle de gestion dans les administrations le définit comme un « système de pilotage mis en oeuvre par un responsable dans son champ d'attribution en vue d'améliorer le rapport entre les moyens envisagés (y compris les ressources humaines) et soit l'activité développée, soit les résultats obtenus dans le cadre déterminé par une démarche stratégique préalable ayant fixé des orientations. Il permet d'assurer tout à la fois le pilotage des services sur la base d'objectifs et d'engagements des services et la connaissance des coûts, des activités et des résultats.

2. Missions du contrôle de gestion

Les missions du contrôle de gestion ont pour objectif :

- d'analyser la performance des activités afin d'optimiser leur pilotage : dans cette optique, le contrôle de gestion doit essentiellement apporter les outils de connaissance des coûts, des activités et des résultats permettant d'améliorer le rapport entre les moyens engagés et l'activité ou les résultats obtenus ;
- de nourrir le dialogue de gestion entre les différents niveaux de responsabilité (direction générale et directions opérationnelles)

Pour ce faire, le contrôle de gestion intervient au sein de la collectivité sur deux champs :

- le contrôle externe
- le conseil et pilotage interne

2.1 Le contrôle externe

Il a pour rôle de sécuriser et de garantir une gestion optimale des deniers publics en contrôlant les comptes des satellites financés (associations, établissements publics, délégations de services publics) par la collectivité et en accompagnant les structures rencontrant des difficultés.

Il émet, à ce titre, des préconisations sur les demandes et modalités de financement, l'élaboration des conventions le cas échéant et accompagne les directions gestionnaires dans leur suivi, en tant qu'outil d'aide à la décision.

Ainsi, les comptes des principaux satellites financés par la collectivité sont analysés annuellement. Les structures présentant des difficultés sont reçues dans le cadre de réunions de gestion afin d'explorer l'ensemble des pistes de redressement possible.

Le contrôle externe sécurise ainsi les partenariats entre la collectivité et ses partenaires et participe, aux côtés des élus et directions gestionnaires, à l'analyse de l'usage des soutiens accordés.

2.2 Le conseil et pilotage interne

Des tableaux de bords contenant des indicateurs utiles au suivi des objectifs fixés par la collectivité et au sein de chaque direction permettent ainsi d'aider à la prise de décision, de contribuer à l'efficacité et l'efficience des processus de management. Par ailleurs, cette mission travaille en partenariat étroit avec la direction générale et les directions opérationnelles afin de les doter d'outils de pilotage de ressources et d'activités.

Sur la base de ces indicateurs, un dialogue de gestion est déployé avec les directions autour de la recherche de performance. Ces instances permettent ainsi d'échanger autour de la mobilisation des ressources au service des activités déployées.

Des analyses de gestion et organisationnelles sont également produites sur des sujets identifiés afin d'établir des chiffrages financiers évaluatifs ou prospectifs, des évaluations qualitatives et/ou quantitatives permettant ainsi d'objectiver des tendances constatées, de formuler des préconisations de gestion, d'organisation et d'éclairer les futures prises de décisions.

XI LA GESTION DE LA DETTE ET DE LA TRÉSORERIE

1. La gestion de la dette

Aux termes de l'article L.2337-3 du CGCT, les communes peuvent recourir à l'emprunt.

Le recours à l'emprunt est destiné exclusivement au financement 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.

Sa réalisation est conditionnée à l'inscription préalable de la recette au budget.

Les emprunts peuvent être globalisés et correspondre à l'ensemble du besoin en financement de la section d'investissement.

En aucun cas l'emprunt ne doit combler un déficit de la section de fonctionnement ou une insuffisance des ressources propres pour financer le remboursement en capital de la dette.

Le recours à l'emprunt relève en principe de la compétence du Conseil Municipal.

Toutefois, cette compétence peut être déléguée au Maire (article L. 2122-22-3 du CGCT). La délégation de cette compétence est encadrée.

Dans les conditions et limites fixées par le Conseil Municipal, Le Maire peut procéder à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget, et aux opérations financières utiles à la gestion des emprunts, y compris les opérations de couvertures des risques de taux et de change.

Les conditions de financement

Leur souscription doit répondre aux conditions fixées par l'article L.1611-3-1 du CGCT qui limitent l'accès aux produits les plus simples. Les emprunts sont libellés en euros et le taux d'emprunt peut être fixe ou variable. Les indices et écarts d'indices autorisés pour les taux variables sont déterminés aux articles R.1611-33 et R.1611-34 du CGCT.

Le degré de risque des produits financiers contractés ne pourra pas dépasser le niveau 2 pour l'indice sous-jacent et le niveau C pour la structure du tableau de classification des risques établis par la Charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales, dite Charte Gissler.

Le réaménagement de la dette

Le réaménagement de la dette concourt à la maîtrise du coût de l'endettement.

Il convient de distinguer :

- la renégociation de la dette, qui se caractérise par une modification des caractéristiques financières du contrat initial et n'implique aucun mouvement de fonds ni de décaissement ;

- le refinancement de la dette qui donne lieu au remboursement anticipé du prêt, se traduisant par une dépense donnant lieu à un décaissement effectif, suivi de la souscription d'un nouvel emprunt aux conditions plus favorables.

Les opérations de refinancement de dettes sont retracées au compte 166 qui leur est réservé.

Les opérations de couverture des risques de taux

Compte tenu des fluctuations des marchés financiers, la Commune souhaite pouvoir recourir à des instruments de couverture de risque de taux afin de se protéger contre d'éventuelles hausses de taux ou, au contraire, afin de profiter d'éventuelles baisses.

Ces contrats permettent de modifier un taux (contrat d'échange de taux ou swap), de figer un taux (contrat d'accord de taux futur ou FRA, contrat de terme contre terme ou FORWARD/FORWARD), de garantir un taux (contrat de garantie de taux plafond ou CAP, contrat de garantie de taux plancher ou FLOOR, contrat de garantie de taux plafond et de taux plancher ou COLLAR).

Ils sont adossées aux emprunts constitutifs de la dette et conformes à leurs caractéristiques de montant et de durée.

L'information

Le Conseil Municipal est tenu informé des opérations réalisées dans le cadre de cette délégation.

Des éléments retraçant l'évolution de l'encours de la dette et des opérations réalisées figurent dans le Rapport d'orientation budgétaire conformément aux dispositions de la loi Notre, et également dans le rapport du Budget Primitif et du Compte Administratif.

Et, les produits financiers souscrits par la Commune sont détaillés dans des états annexés au Budget Primitif et au Compte Administratif.

La consultation des établissements financiers

Les marchés publics de services financiers ne sont pas soumis aux règles du Code de la Commande Publique (7° et 8° de l'article 14). Cependant, à chaque demande de financement, la Commune met en œuvre une procédure informelle de consultation auprès d'au moins deux établissements financiers.

2. La gestion de la trésorerie

Le compte au Trésor

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

Des disponibilités peuvent apparaitre (excédents de trésorerie). Il est interdit de les placer sur un compte bancaire, y compris de la Caisse des Dépôts et Consignations, à l'exception des cas prévus à l'article L.1618-2 du CGCT.

A l'inverse, des besoins de trésorerie peuvent apparaitre. Il revient alors à la Commune de se doter d'outils de gestion de sa trésorerie, afin d'optimiser au mieux l'évolution de celle-ci (son compte au Trésor ne pouvant être déficitaire).

Les lignes de trésorerie

Des lignes de trésorerie permettent de financer le décalage dans le temps entre le paiement des dépenses et l'encaissement des recettes.

Les crédits concernés par ces outils de gestion de trésorerie ne procurent aucune ressource budgétaire. Ils n'ont pas vocation à financer l'investissement. Ils ne sont donc pas inscrits dans le budget de la collectivité et sont gérés par le Comptable public sur des comptes financiers de classe 5

La réalisation des lignes de trésorerie relève de la compétence du Conseil Municipal.

Toutefois, cette compétence peut être déléguée au Maire (article L. 2122-22-20 du Code Général des Collectivités Territoriales). La délégation de cette compétence est encadrée. Elle en fixe un montant maximum.

Un tableau intitulé Etat de la dette – Détail des crédits de trésorerie retrace ces produits et leur utilisation et figure en annexe du Budget Primitif et du Compte Administratif.

3. Les garanties d'emprunt

Une garantie d'emprunt est un engagement hors bilan par lequel la Commune accorde sa caution à une personne morale de droit public ou privé dont elle veut faciliter les opérations d'emprunt en garantissant aux prêteurs le remboursement de l'emprunt en cas de défaillance du débiteur.

La décision d'octroyer une garantie d'emprunt est obligatoirement prise par le Conseil Municipal. Une convention entre la Commune et l'organisme définit les modalités de l'engagement entre les parties. Le contrat de prêt ou, le cas échéant, l'acte de cautionnement est ensuite signé par le Maire ou son représentant (sauf en cas de dispositif spécifique tel qu'il existe avec la Caisse des Dépôts et Consignations).

Les garanties d'emprunt accordées à des personnes morales de droit privé sont soumises aux dispositions de la loi du 5 janvier 1988 modifiée dite « loi Galland ». Elle impose aux collectivités trois ratios prudentiels conditionnant l'octroi de garanties d'emprunt :

- La règle du potentiel de garantie : le montant de l'annuité de la dette propre ajouté au montant de l'annuité de la dette garantie, y compris la nouvelle annuité garantie, ne doit pas dépasser 50% des recettes réelles de fonctionnement,

- La règle de division des risques : le volume total des annuités garanties au profit d'un même débiteur ne peut aller au-delà de 10% des annuités pouvant être garanties par la collectivité,

- La règle du partage des risques : la quotité garantie ne peut couvrir que 50% du montant de l'emprunt contracté par l'organisme demandeur. Ce taux peut être porté à 80% pour des opérations d'aménagement menées en application des articles L.300-1 à L.300-4 du Code de l'Urbanisme. Cette disposition n'est pas applicable aux organismes d'intérêt général visés à l'article 238 bis du Code Général des Impôts.

Ces ratios sont cumulatifs.

Ces ratios prudentiels ne s'appliquent pas aux garanties d'emprunt accordées aux opérations relatives au logement social.

L'ensemble des garanties d'emprunt fait obligatoirement l'objet d'une communication dans les annexes du Budget Primitif et du Compte Administratif où figurent :

- l'encours détaillé des emprunts garantis,
- le ratio de plafonnement global,
- la liste des organismes au bénéfice desquels la Commune a garanti un emprunt,
- les comptes certifiés de ces organismes (Compte Administratif).