

RÈGLEMENT BUDGÉTAIRE ET FINANCIER DE LA COMMUNE D'ASCAIN

PRÉAMBULE :

La Commune d'Ascaïn a fait le choix d'adopter, à compter du 1^{er} janvier 2023, le référentiel de l'Instruction budgétaire et comptable M57 pour son budget principal et ses budgets annexes "Zubiondo".

L'Instruction M57 et l'article L.5217-10-8, du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) rend obligatoire pour les collectivités de plus de 3 500 habitants, l'adoption d'un Règlement budgétaire et financier (RBF).

Le RBF formalise et précise les règles de gestion budgétaire et comptable applicables à la Commune. Il permet de faire connaître lesdites procédures aux élus et à l'ensemble des acteurs financiers ou non au sein de la collectivité, de rappeler les normes et principes comptables. Il vise en outre à garantir la permanence des méthodes dans le respect du cadre législatif et réglementaire et à proposer un document unique de référence.

Les clauses du présent règlement sont mises en application, après son vote par les Assemblées délibérantes de la Commune et du CCAS, respectivement le Conseil municipal et le Conseil d'administration. Il sera valable pour la durée de la mandature. Il pourra être modifié ou complété à tout moment en fonction des nécessaires adaptations des modalités de gestion internes à la Commune. Toute modification fera l'objet d'une délibération du Conseil municipal/Conseil d'administration.

Ce règlement fixe notamment :

- dans son **Titre I**, les règles relatives à l'adoption du budget de la commune d'Ascaïn (budget principal et ses budgets annexes) ;
- dans son **Titre II**, la gestion budgétaire pluriannuelle, *i.e.* les modalités de gestion des autorisations de programme, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ainsi que les règles de caducité de ces autorisations ;
- dans son **Titre III**, l'exécution budgétaire ;
- dans son **Titre IV**, la gestion financière.

TITRE I- LES RÈGLES APPLICABLES AUX BUDGETS DE LA COMMUNE (budget principal et budgets annexes)

Article 1 - La notion de budget

1.1- Le budget d'une commune est l'acte par lequel l'assemblée délibérante prévoit et autorise les dépenses et les recettes de l'exercice.

- **Acte de prévision** : il constitue un programme financier évaluatif des recettes à encaisser et limitatif des dépenses à réaliser sur une année ;
- **Acte d'autorisation** : il est l'acte juridique par lequel l'organe exécutif de la collectivité (Maire) est autorisé à engager les dépenses votées par le Conseil.

Le budget comprend deux parties, l'une destinée au vote des dépenses et des recettes de l'entité et l'autre à l'information de l'assemblée délibérante. Il se matérialise par des documents budgétaires prévisionnels et un document qui retrace l'exécution budgétaire.

Encadré 1

Les différents documents budgétaires

○ **Le budget primitif (BP)** est l'acte qui prévoit et autorise les recettes et dépenses de la collectivité au titre de l'année pour un exercice budgétaire N qui s'étend du 1^{er} janvier au 31 décembre N.

Section de fonctionnement		Section d'investissement	
DÉPENSES	=	DÉPENSES	RECETTES

Il ouvre les autorisations de programme, les autorisations d'engagement et les crédits de paiement (Cf Encadré 7).

○ **Le budget supplémentaire (BS)** est l'acte d'ajustement et de report permettant à la collectivité de retranscrire les résultats cumulés de l'année précédente (excédents, déficits...) dégagés par le compte administratif (CA) adopté avant le 30 juin de l'exercice N+1. Ainsi, le BS comprend les reports provenant de l'exercice précédent, des ajustements de recettes et de dépenses du budget primitif du même exercice, et, éventuellement, des dépenses et des recettes nouvelles. De plus, le BS comporte les restes à réaliser en dépenses et en recettes. Les reports de ces crédits non utilisés ne font pas l'objet d'un nouveau vote de l'assemblée délibérante. Le BS doit être voté lors de la première réunion de l'assemblée délibérante qui suit le vote du CA.

Remarque : Le BS n'a pas lieu d'être si le CA est voté avant ou en même temps que le budget primitif.

○ **Les décisions modificatives (DM)** sont des actes qui autorisent les virements de crédits nécessaires, les dépenses ou les recettes non prévues ou insuffisamment évaluées lors des précédentes décisions budgétaires. S'agissant des dépenses nouvelles, elles doivent être équilibrées par des recettes correspondantes qui sont dégagées, soit par des ressources nouvelles, soit par des suppressions de crédits antérieurement votés. Les documents qui les décrivent ne comprennent que les chapitres et articles modifiés.

Remarque : le BS fait partie des DM. Il a pour particularité de reprendre les résultats de l'exercice clos (voir ci-dessus).

○ **Le compte administratif (CA)** est un document de synthèse qui présente les résultats de l'exécution du budget de l'exercice.

1.2- L'ensemble des collectivités territoriales françaises sont régies par de grands principes budgétaires qui permettent d'encadrer et de sécuriser les pratiques budgétaires (Cf. Annexe 1 – Les principes budgétaires).

Article 2 - La structure budgétaire

Les budgets de la commune (budget principal et budgets annexes, Cf. infra § 2.1) sont présentés en sections : sections de fonctionnement et d'investissement (Cf. infra § 2.2). La répartition des crédits à l'intérieur de chaque section est opérée par nature (i.e. objet des dépenses et des recettes, Cf. infra § 2.3). Une répartition fonctionnelle des crédits du budget est rendue nécessaire (Cf. infra § 2.4). Le budget comprend des crédits de paiement et pour certaines opérations spécifiques, des autorisations de programmes et des autorisations d'engagement (Cf. infra § 2.5).

2.1- Le budget principal et le (ou les) budget(s) annexe(s)

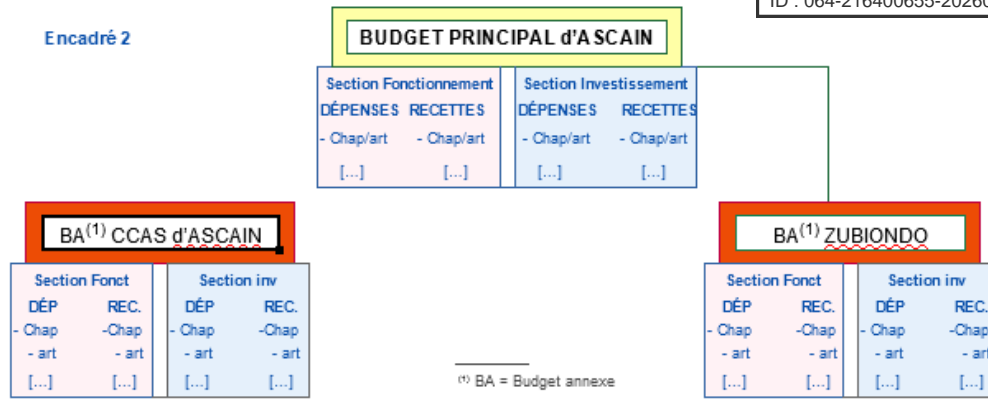
Les collectivités adoptent en général une série de budgets : un "budget principal" et un ou plusieurs "budgets annexes", qui répondent chacun à des logiques différentes.

- **le budget principal** retrace la majorité des recettes et des dépenses qu'une collectivité doit mobiliser pour permettre à ses services de conduire les missions qui lui incombent ;

- à côté du budget principal on trouve **un ou plusieurs budgets annexes** qui permettent, pour leur part, d'individualiser les dépenses propres à un service ou à une activité particulière de la collectivité. Les budgets annexes sont donc des budgets indépendants du budget principal de la collectivité, même s'ils demeurent votés par la même assemblée délibérante (à l'exception du budget annexe du CCAS qui est voté par le Conseil d'administration dudit Centre).

La Commune d'Ascain dispose de deux budgets annexes celui du CCAS et celui du "Zubiondo".

Encadré 2



2.2- Les dépenses et les recettes sont réparties dans le budget dans deux parties, appelées "sections" : la section de fonctionnement et la section d'investissement.

Encadré 3

La section de fonctionnement retrace :

- ▶ **en dépenses**, l'ensemble des opérations nécessaires au fonctionnement courant des services de la collectivité et les dépenses d'intervention au profit de tiers (aides apportées aux ménages, entreprises, divers organismes, dont les associations....) ;
- ▶ **en recettes** celles qui sont issues de la fiscalité directe ou indirecte, de dotations et participations notamment de l'État, de produits de services, etc.

La section d'investissement retrace :

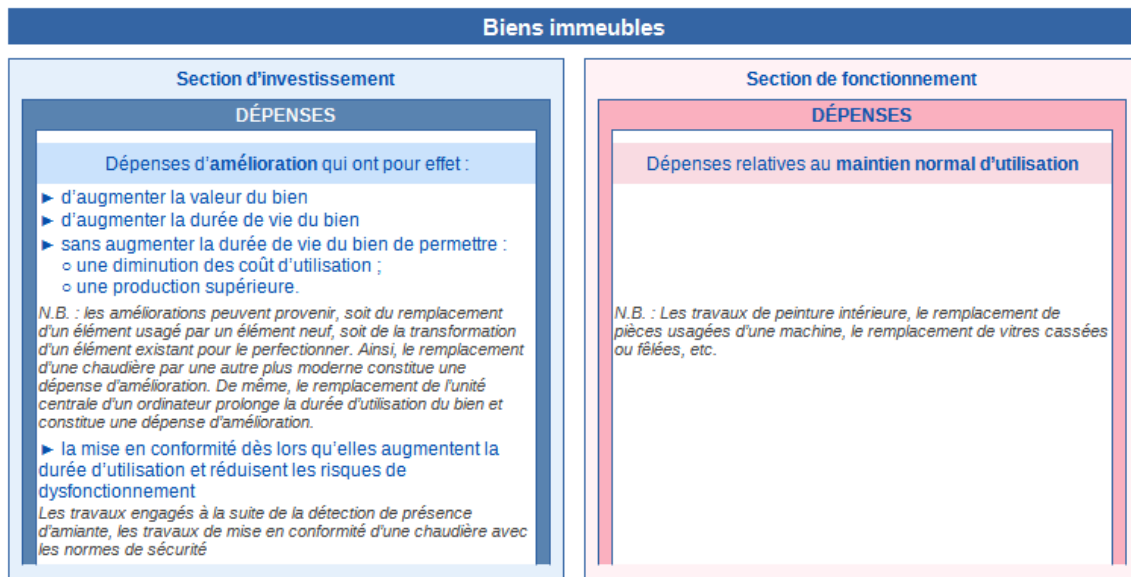
- ▶ **en dépenses**, l'ensemble des opérations qui constituent le patrimoine et qui se traduisent par une modification de la consistance ou de la valeur ou de la structure des biens immobilisés ou immeubles détenus (patrimoine de la collectivité), ainsi que les dettes à long ou moyen terme (remboursement des emprunts) ;
- ▶ **en recettes**, les subventions perçues, les emprunts souscrits, etc.

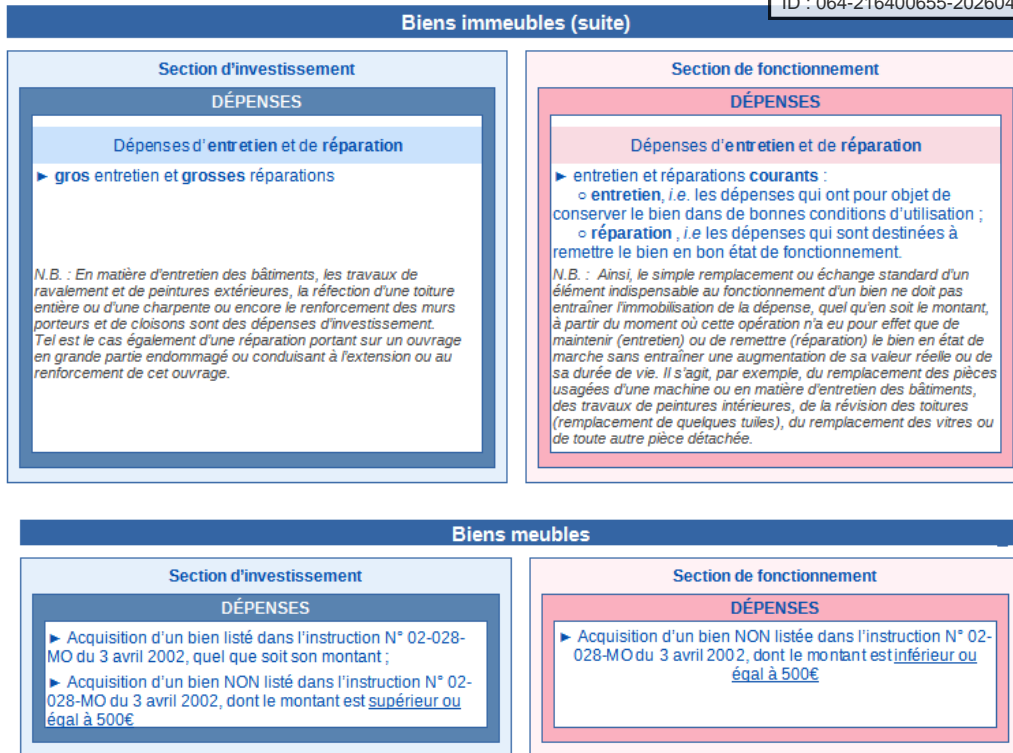
Le critère de classement entre les sections de fonctionnement et d'investissement ne repose pas sur une unique donnée quantitative, le montant de la dépense, mais, en premier lieu, sur une donnée qualitative et technique, à savoir la nature de l'opération.

La circulaire ministérielle codificatrice n° 02-028-MO du 3 avril 2002 définit les règles d'imputation des crédits/dépenses en section d'investissement ou de fonctionnement concernant les biens immeubles et les biens meubles.

L'encadré ci-après présente les principales règles applicables en la matière.

Encadré 4



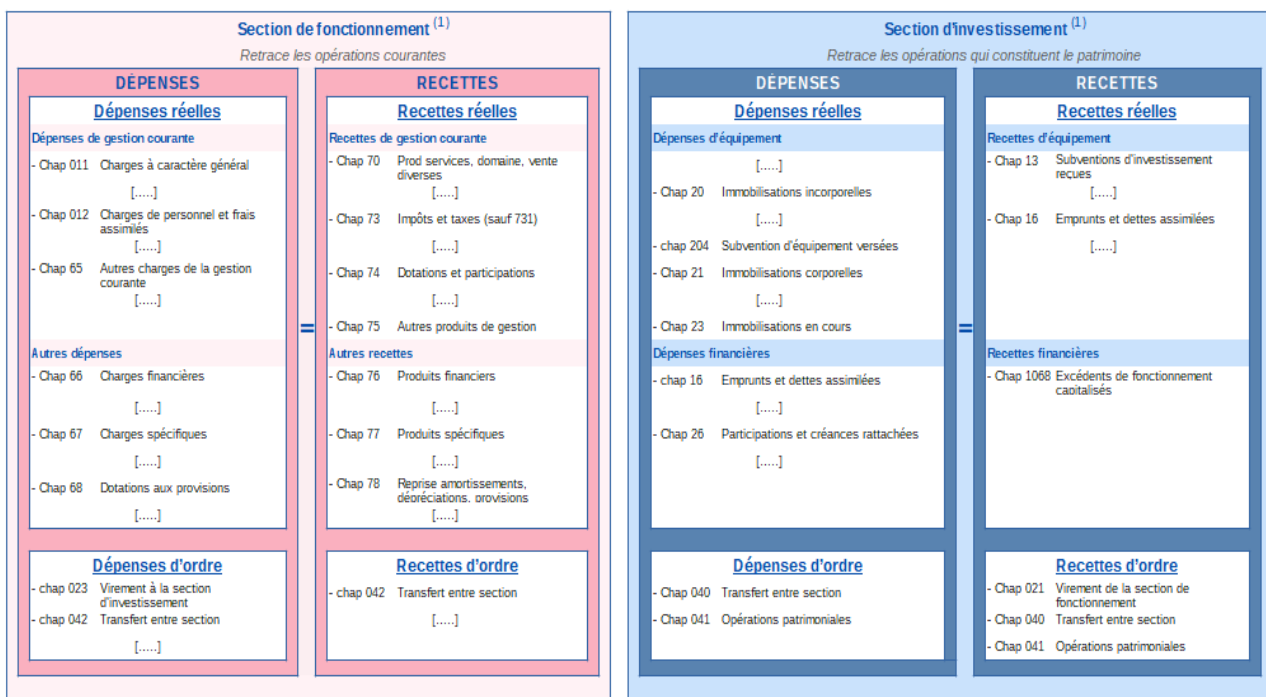


► La direction générale des Finances publiques a élaboré, en septembre 2025, un guide des imputations budgétaires et comptables qui permet de sécuriser les rattachements des dépenses et des recettes suivant leur nature.

2.3- Les budgets de la commune sont présentés par nature (i.e. objet des dépenses et des recettes).

Les crédits sont regroupés au sein d'enveloppes financières appelées **chapitres**. Les chapitres sont divisés en **articles**. Les articles correspondent aux comptes les plus détaillés, ils sont définis à partir du plan de comptes (nomenclature) par nature établis par l'instruction M57.

Encadré 5



⁽¹⁾ ne sont repris que les chap usuellement utilisés

2.4- Les budgets de la commune sont présentés **par fonction**.

Les budgets des communes de 3 500 à 9 999 habitants, dont Ascain fait partie, comportent une présentation fonctionnelle. La nomenclature fonctionnelle a été conçue comme un instrument d'information destiné à **faire apparaître, par activité, les dépenses et les recettes d'une commune**.

Il convient de faire la distinction entre le vote du budget de ces communes et sa présentation : le budget est voté par nature, mais il fait l'objet d'une présentation croisée à la fois par nature et par fonction.

Encadré 6

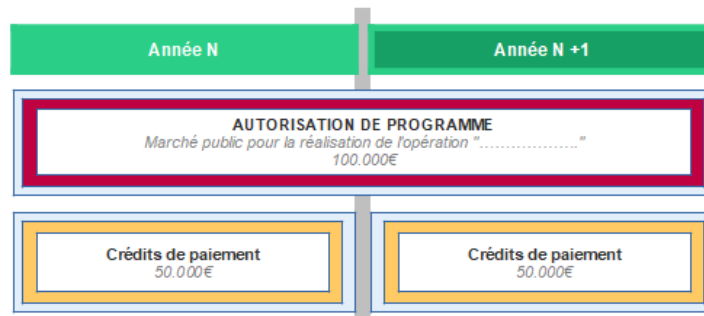
	01 Opérations non ventilables	0 Services généraux (Hors 01 et Gestion des fonds européens)	[...]	2 Enseignement, formation professionnelle, apprentissage	[...]
Investissement					
DÉPENSES					
- Chap 20 Opérations d'équipement					
- Chap 21 Immobilisations corporelles					
RECETTES					
- Chap 16 Emprunts et dettes assimilées					
- Chap 204 Subvention d'équipement					
Fonctionnement					
DÉPENSES					
- Chap 011 Charges à caractère général					
- Chap 012 Charges de personnel et frais assimilés					
- Chap 68 Dotations aux provisions					
RECETTES					
- Chap 70 Prod services, domaine, vente diverses					
- Chap 73 Impôts et taxes					

2.5- La pluriannualité budgétaire

La pluriannualité du budget se traduit par le recours aux autorisations d'engagement (AE) et aux autorisations de programme (AP) (cf. Titre II du présent règlement). Le budget pourra comprendre alors :

- **des autorisations de programme** qui définissent la **limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour le financement des investissements**. Elles demeurent valables sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées ;
- **des autorisations d'engagement** qui constituent la **limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour le financement des dépenses de fonctionnement**. Elles demeurent valables sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées ;
- **des crédits de paiement** correspondent à **la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées ou payées** pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme / autorisations d'engagement.

Encadré 7



Article 3 - Le Débat d'orientation budgétaire

Afin d'enrichir la procédure budgétaire qui conditionne les axes dans lesquels la Commune s'engage à court terme (année budgétaire) et à moyen terme (i.e. 2, voire plusieurs années), un débat d'orientation budgétaire est instauré.

Ainsi, le Maire présente au Conseil municipal, pour le budget principal de la Commune, un rapport sur, notamment, les orientations budgétaires retenues pour l'exercice ainsi que les engagements pluriannuels.

Ces orientations sont débattues. À cet effet, le Maire adresse le rapport aux membres du Conseil municipal au moins 5 jours avant la session en vue de leur donner les éléments nécessaires à la tenue de ce débat.

Le délai pendant lequel doit se tenir le débat d'orientation budgétaire avant le vote du budget est fixé à 10 semaines maximum.

Celui-ci est acté par une délibération spécifique qui donne lieu à un vote. Cette délibération est transmise au représentant de l'État.

Ce débat a pour objet de préparer l'examen du budget.

Article 4 - Le vote du budget

4.1- Les budgets principal et annexe sont **votés par chapitre**. La répartition des crédits par articles au sein du chapitre est effectuée à titre indicatif.

Les autorisations pluriannuelles (autorisations de programmes (AP) et autorisations d'engagement (AE)) sont votées par une délibération distincte de celle du vote du budget primitif ou d'une décision modificative. Ces autorisations obéissent à un régime particulier de vote et de gestion qui sont définis dans le **Titre II** du présent règlement budgétaire et financier.

4.2- Les budgets doivent être **votés en équilibre**, tant en dépenses qu'en recettes, pour les sections de fonctionnement et d'investissement (Cf. Annexe 1 – Les principes budgétaires § 4).

→ **L'équilibre budgétaire des sections d'investissement et de fonctionnement s'apprécie en tenant compte des seuls crédits de paiement.**

4.3- Les budgets doivent être **votés avant le 15 avril de l'exercice N**, ou le **30 avril de l'exercice N** pour l'année du renouvellement de l'organe délibérant (Cf. Annexe 1 – Les principes budgétaires § 1.2).

Le projet de budget primitif sera adressé aux élus au moins 12 jours avant son vote en application de l'article L.5217-10-4 du CGCT.

Article 5 - Les modifications du budget

5.1- Le budget primitif peut être modifié en cours d'exercice par **d'autres actes budgétaires**, à savoir des décisions modificatives et par un budget supplémentaire (Cf supra encadré 1). Ces actes sont soumis au vote des Assemblées délibérantes de la Commune et du CCAS.

5.2- La fongibilité des crédits

Les crédits budgétaires en **dépenses** sont **limitatifs**. Les dépenses ne peuvent être réalisées que dans la limite des crédits votés. Pour autant la fongibilité des crédits, i.e. des virements d'article à article au sein d'un chapitre (§ 5.2.1) et avec la M57 virements entre chapitres suivant certaines conditions (§ 5.2.2) est possible.

5.2.1- La fongibilité des crédits est possible **au sein d'un même chapitre budgétaire**. En effet, le budget étant voté au niveau du chapitre, la ventilation des crédits entre articles est indicative. Aussi, l'ajustement des crédits par virement d'article à article au sein d'un chapitre peut être réalisé en dehors d'un acte budgétaire.

5.2.2- Conformément à la délibération relative à la fongibilité des crédits, renouvelée tous les ans à l'occasion du vote du budget, le Maire et le Président du CCAS peuvent respectivement procéder à des virements de crédits **entre chapitres budgétaires au sein d'une même section**, à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel, **dans la limite de 7,5 % des dépenses réelles de chacune des sections**.

La décision de mouvement de crédits entre chapitres est adressée au représentant de l'État (Contrôle de légalité) ainsi qu'au Comptable des Finances publiques.

Le Maire et le Président du CCAS en informent respectivement le Conseil municipal et le Conseil d'administration lors de sa plus proche séance.

TITRE II – LA GESTION BUDGÉTAIRE PLURIANNUELLE (*budget principal et budgets annexes*)

Article 6 – Le champ d'application de la gestion budgétaire pluriannuelle

La pluriannualité du budget se traduit par le recours aux autorisations d'engagement (AE) et aux autorisations de programme (AP).

Les AE et les AP constituent la traduction financière de la programmation des choix politiques de la Commune. À ce titre, elles déterminent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour le financement des opérations. Des crédits de paiement sont liés à des AE ou des AP.

- **Les autorisations de programme** de la section d'investissement correspondent à des dépenses à caractère pluriannuel se rapportant à une immobilisation ou à un ensemble d'immobilisations déterminées, acquise ou réalisées par la commune ;

- **Les autorisations d'engagement** de la section de fonctionnement sont limitées quant à l'objet de la dépense. En effet, ce dispositif est réservé aux seules dépenses résultant de conventions, de délibérations ou de décisions au titre desquelles la collectivité s'engage, dans le cadre de l'exercice de ses compétences, au-delà d'un exercice budgétaire. Les AE ne peuvent s'appliquer ni aux frais de personnel ni aux subventions versées à des organismes privés.

- **Les crédits de paiement** (CP) liés à des AE ou des AP constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées au cours de l'exercice.

À ce stade, la commune opte pour la mise en place de la pluriannualité de certaines de ses opérations d'investissement.

Article 7 – La typologie des autorisations de programme (AP)

La Commune fait le choix de deux types d'autorisations de programme :

- **L'autorisation de programme de "Projet"** elle finance un programme individualisé en un seul projet porté par la Commune (*exemple Ecole de*). Ce projet d'envergure, non récurrent, est identifié comme ayant un périmètre défini et une unité fonctionnelle dont le montant et l'impact justifient une AP distincte. Sa durée de vie est fixée en fonction du projet.

- **L'autorisation de programme d'investissements "Récurrents"** (*exemple Gros entretien de la voirie*) finance un ensemble cohérent d'opérations. Ces opérations seront individualisées au sein de l'AP et millésimées (*exemple Élargissement route [...] 2023 à 2024, Restructuration des trottoirs rue [...] 2023*). Les crédits seront ventilés par opération. Sa durée de vie est celle de la durée de la programmation.

Article 8 – Modalités d'adoption des AP

8.1- Les autorisations pluriannuelles (de programmes ou d'engagement) sont votées par une **délibération distincte de celle du vote du budget** (*i.e.* budget primitif, décisions modificatives et budget supplémentaire).

8.2- Elles sont présentées au vote du Conseil municipal/Conseil d'administration lors d'une session budgétaire, principalement lors du budget primitif et occasionnellement lors des décisions modificatives.

8.3- La délibération précise :

8.3.1- Pour les **AP de Projet** :

- l'objet de l'AP et sa description succincte ;
- le n° et le libellé, celui-ci sera suffisamment clair pour permettre d'identifier son objet sans ambiguïté ;
- son montant ;
- la répartition prévisionnelle par exercice des crédits de paiement correspondants (le cumul des crédits de paiement doit être égal au montant de l'AP).
- une évaluation des ressources envisagées pour y faire face (ressources propres, subvention, emprunt...).

8.3.2- Pour les **AP d'investissements Récurrents** :

- l'objet de l'AP ;
- la liste des opérations qui seront conduites (n° et libelle clair) ;
- la ventilation prévisionnelle, par opération et par exercice, des crédits de paiement.

8.3.3- Les crédits de paiement nécessaires à la réalisation d'une AP (de projet ou d'investissements récurrents) sont inscrits au fil de l'eau sur le budget de la Commune pour chaque exercice concerné.

8.4- Les AP sont votées par chapitre.

Article 9 – Le suivi des AP/CP dans le cadre d’un plan pluriannuel d’investissement

Les AP, mais pas que, feront l’objet d’un suivi dans le cadre du plan pluriannuel d’investissement (PPI) dont la Commune s’est dotée.

Le PPI est un outil budgétaire d’information et de pilotage financier. Il a vocation à :

- dresser la liste de l’ensemble des projets programmés pour la Commune sur la durée du PPI ;
- réaliser un phasage dans le temps par exercice budgétaire ;
- estimer les coûts ;
- identifier les financements qui leur sont attribués chaque année ;
- assurer le suivi des réalisations tant en termes de délais que de montants financiers.

Il consiste à tester la faisabilité des projets et à définir les priorités (basse, moyenne et haute) grâce à un plan d’investissement sur 5 ans minimum, couplé à un programme de financement.

S’agissant des AP, le suivi réalisé dans le cadre du PPI permettra, si besoin est, de les modifier au rythme de leur réalisation, dans les conditions décrites infra à l’article 10.1, d’une part ; d’ajuster les CP pouvant être inscrits sur chaque budget, dans les conditions décrites infra à l’article 11, d’autre part.

Article 10 – La modification, la péremption et la clôture des AP

Les modifications éventuelles des AP (§ 10.1) sont conditionnées, de fait, par le choix qu’a fait la Commune du niveau de vote desdites autorisations (chapitre). S’agissant de la péremption (§ 10.2) et de la clôture des AP (§ 10.3), les règles définies dans le présent RBF permettent d’éviter une déconnexion entre la prévision budgétaire des AP et sa réalisation (AP dormantes, AP non ajustées, AP non clôturées, …).

10.1- La modification des AP

10.1.1- La **modification du montant** d’une AP : une AP peut être revue à la hausse (augmentation du montant de l’AP) ou baisse (réduction de son montant). Cette modification est une décision qui relève de la compétence du Conseil municipal/Conseil d’administration et fait l’objet d’une délibération spécifique.

Ainsi, le virement entre AP (baisse d’une AP et augmentation d’une autre AP), d’un même chapitre ou de deux chapitres différents est rendu possible uniquement par décision soumise au vote du Conseil municipal/Conseil d’administration.

S’agissant de modifications affectant les montants des opérations prévues dans le cadre d’une AP d’investissement récurrent (sans hausse ou baisse du montant global de l’AP), le Maire procède aux ajustements rendus nécessaires et tient informé le Conseil municipal/Conseil d’administration.

10.1.2- La **modification de l’échéancier** d’une AP : le montant de l’AP n’est pas modifié, la ventilation des crédits de paiement sur la durée de l’opération est actualisée.

Aucune décision n’est nécessaire, le Conseil municipal/Conseil d’administration est informé de la modification de la ventilation par année.

Encadré 8

	Année N	Année N + 1	Année N+2	
AP Projet 1 initiale		350		} Délibération spécifique soumise au Conseil municipal
Répartition initiale des CP	50	150	150	
Modifications des AP				
AP Projet 1 actualisée : hausse		→ 400		} Délibération spécifique soumise au Conseil municipal
Répartition actualisée des CP	50	→ 170	→ 180	
AP Projet 1 actualisée : baisse		→ 300		} Délibération spécifique soumise au Conseil municipal
Répartition actualisée des CP	50	→ 150	100	
AP Projet 1 actualisée : échéancier		350		} Information du Conseil municipal
Répartition actualisée des CP	→ 10	→ 200	→ 140	

10.1.3- La répartition prévisionnelle par exercice des crédits de paiement qui sont liés à une AP modifiée, est ajustée en conséquence. Les modifications de la ventilation de ces crédits dans les actes budgétaires sont prévues infra à l’article 11.

10.2- La péremption des AP

La réglementation prévoit qu'une AP demeure valable sans limitation de durée jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation.

Toutefois, toute AP qui n'a pas eu de début d'exécution **dans les deux années** qui suivent son vote par le Conseil municipal/Conseil d'administration devient **caduque**. Plus aucun mouvement sur cette AP ne peut être enregistré (engagement, mandatement...), la décision de clôture doit être soumise au vote du Conseil municipal/Conseil d'administration.

Le Maire peut demander le maintien de l'AP en expliquant les raisons du report de la réalisation de l'opération. Cette demande devra être présentée dans les deux mois de la date anniversaire du vote de l'AP. La décision de maintien de l'AP sera soumise au vote du Conseil municipal/Conseil d'administration.

10.3- La clôture des AP

Lorsque le montant total des CP mandatés est égal au montant de l'AP votée, l'autorisation peut être clôturée par le service financier de la Commune. Le Maire en informe le Conseil municipal/Conseil d'administration.

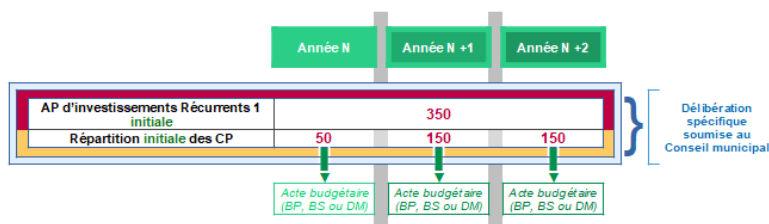
Lorsque l'opération, objet de l'AP, est achevée et que le montant des CP mandatés est inférieur au montant de l'AP votée, la décision de clôture de l'AP doit être soumise au vote du Conseil municipal/Conseil d'administration qui, outre sa clôture, acte la modification à la baisse de l'AP.

Quel que soit son motif, la clôture est définitive et interdit tout mouvement budgétaire ou comptable sur l'AP concernée. Il n'est donc pas possible de réactiver une AP qui a été clôturée.

Article 11 – Les règles de gestion des crédits de paiement (CP) liés aux AP

Les CP qui ont été répartis dans les AP doivent être inscrits dans un acte budgétaire (budget primitif, budget supplémentaire ou décision modificative).

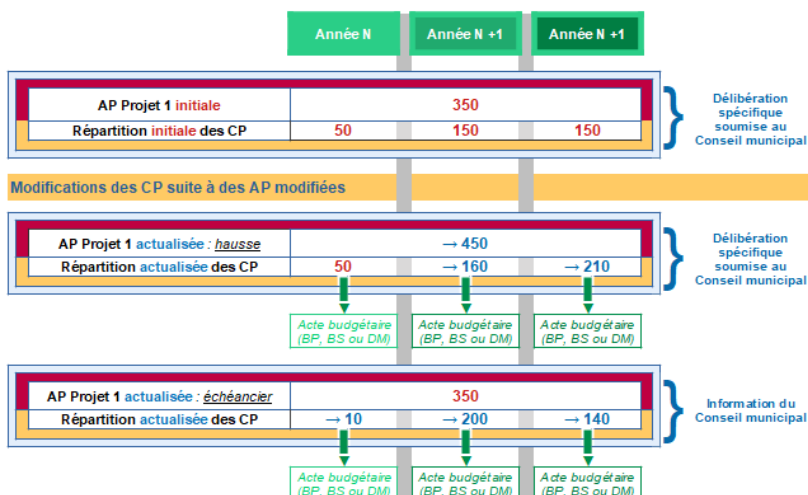
Encadré 9



Les modifications rendues nécessaires des CP adossés à des AP qui évoluent à la hausse ou baisse, dans le budget au titre de l'exercice concerné de la Commune, sont conditionnées par les dispositions prévues supra à l'article 10.

La répartition des CP ayant été redimensionnée lors de la modification de l'AP, les CP inscrits dans le budget de la Commune soit en restes à réaliser (Cf. Annexe 1 § 1.2.2), soit en mesure nouvelle au titre de l'exercice doivent être ajustés en conséquence par un acte budgétaire. Il peut être rendu nécessaire de revoir à la baisse l'état des restes à réaliser.

Encadré 10



Article 12 – Information du Conseil municipal/Conseil d'administration

Le Conseil municipal/Conseil d'administration sera tenu informé de l'état d'avancement des AP qu'il a voté et des CP qui leurs sont liés :

- un point d'étape sera effectué lors des sessions budgétaires relatives au vote du budget primitif et des décisions modificatives ;
- un bilan sera produit lors de la présentation des éléments d'exécution budgétaire relatifs à l'exercice N-1 (CFU).

TITRE III – L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE (budget principal et budgets annexes)

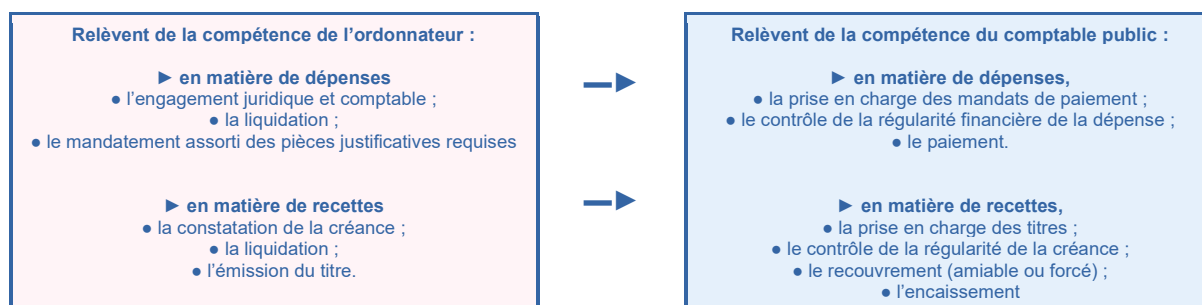
Article 13 – Les acteurs de l'exécution budgétaire

L'exécution budgétaire est dévolue à deux acteurs : l'**ordonnateur** et le **comptable public**. Le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (décret GBCP) réaffirme le principe de séparation entre les fonctions d'ordonnateur et celles de comptable public.

La séparation entre l'ordonnateur (qui décide et engage la dépense ou la recette) et le comptable public (qui exécute et contrôle la régularité des opérations), poursuit une double finalité :

- **une finalité de contrôle et de prévention des erreurs ou irrégularités** : en impliquant deux acteurs distincts à chaque étape du circuit financier, le système permet de détecter d'éventuelles anomalies avant que les deniers publics ne soient engagés ou déplacés ;
- **une finalité de probité** : la séparation limite le risque de détournements ou de fraudes de part et d'autres.

Encadré 11



13.1- L'ordonnateur

13.1.1 – Les fonctions de l'ordonnateur

L'ordonnateur est l'autorité administrative placée à la tête de la commune, le Maire. Il agit en tant qu'administrateur, à ce titre il dirige, organise et prend toutes les décisions nécessaires au fonctionnement de la collectivité.

Parce qu'il exerce ces responsabilités de gestion, l'ordonnateur bénéficie de prérogatives financières spécifiques. Il est compétent pour ordonner le paiement des dépenses, ainsi que pour ordonner le recouvrement des recettes.

Toutefois, l'ordonnateur n'a jamais la maîtrise matérielle des fonds publics : il ne peut ni payer lui-même une dépense, ni percevoir directement une recette. Ces opérations d'exécution relèvent exclusivement du comptable public, sauf exception réglementaire (cf. Titre IV Les régies), dans le respect du principe fondamental de séparation des fonctions.

13.1.2 – Les différentes catégories d'ordonnateur

La réglementation distingue plusieurs catégories d'ordonnateurs, selon leur niveau d'intervention et leur périmètre de compétence :

- l'**ordonnateur principal** : le Maire il est titulaire du pouvoir financier sur l'ensemble d'un budget ;
- l'**ordonnateur délégué** : le Maire peut déléguer sa signature à des agents appelés ordonnateurs délégués (élus, personnels administratifs). Ceux-ci peuvent alors en lieu et place du Maire ordonner des paiements ou des recouvrements, sans que le Maire perde le pouvoir d'agir sur les mêmes crédits.

13.1.3 – Les attributions de l'ordonnateur

En matière de dépenses (cf. article 14), l'ordonnateur :

- **engage la dépense** en créant une dette au nom de la commune ;
- constate la réalité et **liquide le montant de la dépense** ;
- **ordonne** au comptable public de procéder au **paiement** au moyen d'un mandat de paiement.

En matière de recettes (cf. article 16), il :

- **constate l'existence d'une créance** au profit de la commune ;
- **liquide le montant de la créance**, c'est-à-dire détermine le montant exact ;
- **ordonne** au comptable public d'en assurer le **recouvrement effectif** au moyen d'un titre de recette.

13.2- Le comptable public

13.2.1 – Les fonctions du comptable public

Contrairement à l'ordonnateur, qui conçoit et décide la dépense ou la recette, le comptable public a une mission essentiellement exécutive et de contrôle. Il intervient uniquement pour exécuter les ordres de paiement (mandats de paiement) ou de recouvrement (titres de recettes) émis par l'ordonnateur. Il est également le gardien des deniers publics.

Le comptable public de la commune est le responsable du service de gestion comptable (SGC) de Saint-Jean-de-Luz.

13.2.1 – Les attributions du comptable public

Ses principales attributions sont les suivantes :

- **exécution des opérations budgétaires** : le comptable paie les dépenses et recouvre les recettes publiques de la commune sur ordre de l'ordonnateur, dans le respect de la réglementation applicable ;
- **tenue de la comptabilité** : il doit enregistrer, de façon rigoureuse et régulière, toutes les opérations budgétaires, tant en dépenses qu'en recettes ;
- **reddition des comptes** : chaque année, les comptes du comptable sont transmis à la Chambre régionale de comptes ;
- **contrôle de la régularité** : avant toute opération, le comptable public est tenu de vérifier la légalité et la régularité des ordres de paiement ou de recouvrement émis par l'ordonnateur ;
- il est le seul habilité à **manier effectivement les deniers publics**, sauf exception réglementaire, le régisseur. Toute personne qui, sans en avoir la qualité, manipule des fonds publics s'expose à être qualifié de comptable de fait, susceptible de voir sa responsabilité engagée devant les juridictions financières, voire le juge pénal en cas de détournement.

Pour garantir cette indépendance, le comptable public n'est pas subordonné hiérarchiquement à l'ordonnateur, il relève de la Direction départementale des Finances publiques.

Article 14 – Les Phases de la dépense

L'exécution de la dépense publique s'organise en plusieurs étapes, structurées et encadrées par le décret GBCP. Toute dépense, avant de pouvoir être payée, doit avoir donné lieu à un **engagement**, puis à une **liquidation**, enfin à un **mandatement**. Ces différentes phases sont placées sous la responsabilité de l'ordonnateur.

14.1- L'engagement

L'engagement de la dépense publique constitue la 1^{ère} étape essentielle du circuit de la dépense. Il présente une double dimension : un engagement juridique et un engagement comptable .

14.1.1 - L'engagement juridique

L'engagement juridique est l'acte par lequel la commune crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge. Cette obligation résulte notamment d'un contrat, d'un marché, d'une convention, d'une lettre de commande, d'un acte de vente, d'une délibération, etc.

Encadré 12

Type d'engagement	Exemples
Acte unilatéral	Loi, décret, commande, ...
Contrat	Marché, bail, acquisition immobilière, ...
Décision de justice	Condamnation au versement de dommages et intérêts...

14.1.2 - L'engagement comptable

L'engagement comptable précède ou est concomitant à l'engagement juridique. Il consiste en la transcription dans la comptabilité de l'ordonnateur de la totalité de la dépense afférente à l'engagement juridique. Cette opération a pour finalité de s'assurer que la dépense pourra effectivement être honorée lorsque l'obligation viendra à échéance.

L'engagement comptable est accompagné d'une pièce justificative établie par le créancier : devis, acte d'engagement, convention...

Dans le cadre des crédits gérés en AP/CP, l'engagement porte sur l'autorisation de programme.

L'engagement est constitué obligatoirement de trois éléments :

- un montant prévisionnel de dépenses ;
- un tiers concerné par la prestation ;
- une imputation budgétaire : chapitre, article, fonction.

14.1.4 – La comptabilité des engagements

La tenue d'une comptabilité d'engagement au sein de la comptabilité administrative est une obligation réglementaire qui incombe à l'exécutif de la collectivité (article L.2342-2 du CGCT). Elle n'est pas obligatoire en recettes.

La comptabilité d'engagement constitue un outil de gestion qui permet de connaître à tout moment les crédits ouverts en dépenses, les crédits disponibles pour engagement, les crédits disponibles pour mandatement, selon l'une des formules suivantes :

$$\begin{aligned} \text{Crédits disponibles} &= (\text{crédits ouverts} + \text{dégagements}) - (\text{engagements} + \text{mandatements}) \\ &= \text{crédits ouverts} - (\text{engagements} - \text{dégagements}) - \text{mandatement} \\ &= \text{crédits ouverts} - \text{dépenses engagées non mandatées} - \text{mandatements} \end{aligned}$$

Elle permet en fin d'exercice de dégager les restes à réaliser.

14.2 – La liquidation

La liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense. L'objectif de la liquidation est de garantir que la dépense est justifiée, régulière et que son montant correspond à ce que doit effectivement la commune.

L'ordonnateur demeure le principal responsable de la liquidation : il veille à la conformité de la dépense, mais les opérations matérielles sont réalisées par les personnes placées sous son autorité.

La liquidation se traduit par deux opérations successives :

- la constatation et la vérification du **service fait**, qui impose de s'assurer que la prestation, le service, la livraison ou les travaux a(ont) été effectivement et intégralement réalisé(e)s, conformément à l'acte d'engagement et aux conditions du contrat. Aucune dépense ne peut être liquidée ni payée si le service n'a pas été rendu, sauf exceptions prévues pour certains types de dépenses : les avances dans le cadre des marchés publics,...

Encadré 13

Type d'engagement	Constatation du service fait
Pour les biens et marchandises livrées	Bon de livraison ou du document en tenant lieu
Pour les prestations de service, les prestations intellectuelles, les opérations complexes et/ou dont la réalisation est étalée dans le temps (marché de construction, marché d'entretien, de maintenance)	La commune définit le document support qui matérialise la constatation du service fait. Il faut, dans la mesure du possible, éviter de constater le service fait au moment de la réception de la facture.
Dans le cas des marchés d'entretien ou de maintenance, par exemple,	La commune suit l'exécution du marché et s'assure que les prestations sont effectivement effectuées, aux dates et fréquences prévues contractuellement. Le prestataire, lors de chaque passage, le matérialise par un bon de passage, une annotation sur un carnet d'entretien ou tout autre moyen contractuellement prévu. Ce document, matérialise le service fait et assure la traçabilité du contrôle de la commune sur son prestataire.

- le **calcul du montant de la dépense**, qui consiste à chiffrer avec précision les sommes dues. La somme liquidée doit correspondre au droit réel du créancier et doit épuiser la dette de la commune sans jamais aboutir à un dépassement de crédits ou à un trop-perçu.

En pratique, la liquidation a pour objet de vérifier :

- les éléments financiers et comptables de la facture ou de la demande de paiement,
- leur conformité par rapport à la commande,
- la disponibilité des crédits sur l'engagement comptable,
- l'exactitude des calculs effectués par le créancier,
- la validité du tiers.

La facture est réceptionnée par la personne chargée des finances qui vérifie auprès de chaque service le constat du service fait.

14.3 – Le mandatement

Le mandatement est l'acte administratif par lequel l'ordonnateur donne l'ordre au comptable public de procéder au paiement de la dépense, conformément aux résultats de la liquidation.

L'ordonnateur a une compétence exclusive pour ordonner le paiement : aucune autre autorité politique (ex. Conseil municipal) ou administrative (sauf cas de mandatement d'office, voir infra) ou ne peut s'y substituer.

En effet, dans le cas où l'ordonnateur refuse d'ordonner le paiement d'une dépense obligatoire (par exemple une condamnation judiciaire ...) la **procédure dite de mandatement d'office** s'applique. Le créancier peut saisir le Préfet, qui se substitue à l'ordonnateur pour mandater la dépense, après avis de la Chambre régionale des comptes, à condition que les crédits budgétaires nécessaires existent ou soient ouverts d'office.

Le mandatement donne lieu à l'émission d'un **mandat de paiement**, accompagné de pièces justificatives prévues par l'annexe I de l'article D.1617-19 du CGCT.



Le Guide de 2022, élaboré par la Direction générale des Finances publiques, commente la liste des pièces justificatives des dépenses des collectivités territoriales qui a été définie par le décret n° 2022-505 du 23 mars 2022.

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

Une fois le "service fait" validé par le service, la chargée du budget et des finances procède au mandatement de la dépense tout en s'assurant notamment de la conformité des justificatifs avec l'objet de la dépense et du montant à mandater.

La Direction générale des finances publique a, par instruction du 19 avril 2022, édicté la liste des pièces justificatives du secteur public local. Elle commente la liste des pièces à produire à l'appui des mandats au regard des différentes réglementations en vigueur.

14.4- Les règles de continuité budgétaire en matière de dépenses

Les dispositions de l'article 1612-1 du CGCT s'appliquent pour les communes. Ainsi, pour les dépenses à caractère pluriannuel incluses dans une AP ou AE votée sur des exercices antérieurs, l'ordonnateur peut les liquider et les mandater dans la limite des crédits de paiement prévus au titre de l'exercice par la délibération d'ouverture de l'AP ou de l'AE.

14.5 – Le paiement

Le paiement constitue la dernière étape de l'exécution d'une dépense publique. Elle est réalisée par le comptable public au vu des éléments de l'ordonnancement.

14.5.1 – Le contrôle exercé par le comptable public

Le paiement d'une dépense ne se limite pas à un simple décaissement de fonds. Il implique pour le comptable l'obligation d'effectuer une série de contrôles de régularité, qui constituent une étape centrale de la dépense publique. Ces contrôles sont prévus par les articles 41 et 49 du décret GBCP.

Le contrôle exercé par le comptable vise à vérifier, avant tout paiement, la régularité financière de la dépense :

- la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué pour engager la dépense ;
- la disponibilité effective des crédits budgétaires ouverts de manière régulière ;
- la correcte imputation budgétaire selon la nature et l'objet de la dépense ;
- l'exactitude du calcul de la liquidation (i.e. du montant à payer) ;
- le caractère exécutoire des actes fondant la dépense (cf. supra § 14.1.1) ;
- la présence et la conformité de toutes les pièces justificatives exigées (cf. supra 14.1.1 et 14.3) ;
- la conformité du paiement avec la situation réelle du créancier (vérification de l'identité, caractère libératoire du paiement, etc) ;
- l'existence de fonds disponibles pour assurer le paiement.

14.5.2 – Le délai global de paiement

14.4.2.1 - Le délai global de paiement (DGP) est encadré par la loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 et le décret n° 2013-269 du 29 mars 2013. Il s'établit à 30 jours. Ce délai comprend l'intervention de l'ordonnateur (mandatement) et du comptable (paiement). En l'absence de convention entre l'ordonnateur et le comptable public, le DGP est réparti en 20 jours pour la commune et 10 jours pour le comptable public.

La commune est soumise au DGP pour toute dépense dans le cadre des achats qu'elle effectue dans le cadre de la commande publique ayant pour objet l'exécution de travaux, la livraison de fournitures ou de prestations. Ainsi ne sont notamment pas soumis au DGP les dépenses relatives aux participations, aux subventions, aux frais de personnel ou de déplacements.

Ce délai est :

- un **délai maximum** : les acheteurs (les communes notamment) ne peuvent prévoir un délai plus long ;
- **d'ordre public** : les parties ne peuvent y déroger (ni les acheteurs ni les fournisseurs) ;
- en cas de retard de paiement, des **intérêts moratoires sont dus**. La suspension du délai est possible sous certaines conditions. L'absence de paiement des intérêts moratoires constitue une faute en matière de responsabilité des gestionnaires publics).

14.5.2.2 - Décompte du DGP :

Chez l'ordonnateur : le délai commence à être décompté à partir de la date de réception de la facture par la commune. Il doit être suspendu lorsque la demande de paiement n'est pas conforme (erreurs sur la facture, prestations partiellement réalisées,...). Afin de suspendre le délai, une notification doit être faite au prestataire, par tout moyen permettant d'attester une date certaine de sa réception, indiquant le motif du retour de la facture non-conforme et le cas échéant, les pièces qu'il aura à produire.

Un nouveau délai de paiement court à compter de la réception des documents demandés, des prestations complètes réalisées, des documents à produire, etc.

Chez le comptable : le délai de paiement du comptable est calculé à compter de la réception du mandat et des pièces justificatives.

Article 15 – Les dépenses imprévues

15.1 – Les virements de chapitre à chapitre

L'ordonnateur peut, en cas de dépenses imprévues, s'il a reçu délégation lors du vote du budget par le Conseil municipal, décider des virements de crédits de paiement de chapitre à chapitre à hauteur d'un plafond fixé par l'assemblée délibérante au plus à 7,5 % des dépenses réelles de chaque section (article L. 2322-1 du CGCT).

15.2 – Les AP et/ou AE pour dépenses imprévues

L'instruction M57 prévoit une autre possibilité en matière de dépenses imprévues, défini à l'art L.5217 du CGCT. Le Conseil municipal a la possibilité de voter des dotations d'AP ou d'AE sur des chapitres intitulés "dépenses imprévues" **ne comportant pas d'articles, ni de crédits de paiements**.

Ces AP et/ou AE deviennent caduques automatiquement à la fin de l'exercice lorsqu'elles n'ont pas été engagées.

Le montant des AP et/ou des AE est limité à 2 % des dépenses réelles de chacune des deux sections (les restes à réaliser sont exclus des modalités du calcul).

Si un événement imprévu intervient, le Conseil municipal procède au transfert d'AP ou d'AE nécessaires depuis la dotation pour dépenses imprévues pour abonder le chapitre qui sera utilisé pour l'enregistrement de l'engagement de la dépense. Le plafond d'engagement comptable autorisé est ainsi relevé pour permettre l'engagement comptable de la dépense imprévue.

Lorsque la dépense imprévue doit être mandatée au titre de l'exercice en cours, les crédits de paiement du chap sur lequel l'AP et/ou AE a été affectée sont utilisés pour y faire face. Si les crédits de paiement inscrits sur ledit chapitre sont insuffisants, l'ordonnateur peut procéder à des virements de crédits (cf. § 15.1) ou par DM.

Les dépenses imprévues en section d'investissement ne peuvent pas être financées par l'emprunt.

Article 16 – L'exécution des recettes

Sauf exception d'ordre législatif ou réglementaire, les recettes communales ne sont pas affectées à une dépense spécifique.

L'exécution des opérations de recette obéit à une procédure encadrée.

16.1- La phase administrative

Le processus d'exécution de la recette débute avec la **constatation d'un droit, d'une créance**. L'événement à l'origine de la créance qui ouvre ce droit peut être une vente, une prestation réalisée, etc.

La **liquidation des recettes** est effectuée dès que la créance est exigible, sans attendre le versement par les tiers débiteurs. La liquidation des recettes consiste notamment à vérifier la conformité des calculs du montant des créances et permet d'arrêter le montant définitif.

L'inscription des crédits de recettes ayant un caractère estimatif et non limitatif, le montant liquidé peut être supérieur au montant des crédits inscrits à l'exception des crédits au compte 16 concernant l'emprunt.

La dernière étape administrative est l'**ordre de recouvrer**. Cette opération consiste à établir un ordre de recouvrement (**titre de recette**) et à le transmettre au comptable public.

Le titre de recette doit intervenir dès que la créance peut être constatée et liquidée. Toute créance doit faire l'objet d'un titre qui matérialise ses droits. Le titre de recette doit être accompagné de toute pièce justificative qui permet d'établir les droits de la commune.



Le Guide de 2025, élaboré par la Direction générale des Finances publiques, définit la liste des pièces justificatives des recettes des collectivités territoriales.

Le **titre de recette rendu exécutoire** habilite le comptable public à recouvrer la créance de la commune auprès du débiteur.

16.2 – La phase comptable

Le **recouvrement des créances relève exclusivement de la responsabilité du Comptable public**. Les titres de recettes sont exécutoires dès leur émission et seul le comptable public est habilité à accorder des délais de paiement sur demande motivée du débiteur (Article 18 du Décret du 7 novembre 2012).

La mise en recouvrement résulte de la **prise en charge du titre de recette** par le comptable public correspondant à l'enregistrement Comptable de la créance dans la comptabilité de celui-ci. Cette comptabilité est tenue en double partie, intégrant la comptabilité des comptes de tiers (débiteurs) et des comptes financiers (la trésorerie et les mouvements de fonds).

La prise en charge se matérialise par l'envoi de l'avis des sommes à payer au débiteur.

Le comptable public effectue **les contrôles de régularité** auxquels il est tenu (Article 19 du décret GBCP) sous peine d'engager sa responsabilité de gestionnaire public.

Ces contrôles portent sur :

- la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué ;
- la correcte imputation budgétaire selon la nature et l'objet de la créance ;
- la validité de la créance (le caractère certain et l'exactitude des calculs de la liquidation) ;
- le caractère libératoire de l'encaissement.

Pour faciliter l'encaissement de certains services publics, la commune crée des régies de recettes (cf. **Titre IV**).

L'action en recouvrement du Comptable public se prescrit par quatre ans à compter de la prise en charge du titre de recette (Article L.1617-5 du CGCT). Le comptable public a l'obligation de recouvrer les créances dans les meilleurs délais.

À défaut de recouvrement amiable, le Comptable public procède au **recouvrement forcé sur autorisation du Maire** : saisie à Tiers Détenteur sur comptes bancaires, saisie à Tiers Détenteur autres que sur compte-bancaire et au **recouvrement contentieux** en mettant en œuvre les voies de recours conformément au code de procédure civile.

Le recouvrement peut avoir lieu avant l'émission de titre. Le cas échéant, le comptable public porte en compte d'attente les recettes perçues avant émission des titres et en informe la commune au moyen d'un état « P503 ». Ce n'est qu'après réception des titres et contrôle des pièces justificatives associées, que l'ordonnateur pourra procéder à la comptabilisation des recettes dans les comptes définitifs et apurer le compte d'attente. Le compte d'attente a vocation à être soldé au 31 décembre de l'exercice en cours.

Les limites au recouvrement : l'**admission en non-valeur** est une mesure d'ordre budgétaire et comptable qui a pour but de libérer le comptable public de son obligation de recouvrement de créances qui ne peuvent manifestement pas être recouvrées.

L'admission en non-valeur peut être demandée par le Comptable public à l'Ordonnateur lorsque la créance lui paraît irrécouvrable, du fait de la situation du débiteur (insolvabilité ou disparition du débiteur) et de l'échec du recouvrement amiable.

Pour les créances inférieures à 200€, le Conseil municipal peut déléguer au Maire la possibilité d'admettre en non-valeur sur décision transmise au Contrôle de légalité. S'il n'a pas reçu cette délégation, le Maire devra présenter les créances inférieures à 200€ et les créances supérieures à 200€ afin que le Conseil municipal se détermine sur l'acceptation ou le refus de l'admission en non-valeur.

L'admission en non-valeur constate le caractère irrécouvrable de la créance. Elle n'éteint pas la créance qui reste valable sur la forme et sur le fond et se distingue ainsi de la remise de dette ou remise gracieuse.

16.3 - La remise gracieuse

A contrario de l'admission en non-valeur, la remise gracieuse ou remise de dette, si elle est accordée, éteint la créance de la commune.

Seul le Conseil municipal, peut accorder la remise gracieuse d'une créance communale suivant la demande du débiteur faisant état d'une situation financière ne lui permettant pas de régler sa dette. La remise gracieuse peut être totale, ou partielle.

Toute remise gracieuse de dette accordée fait l'objet d'une délibération et d'un mandat de paiement constatant l'extinction de la dette.

Il ne peut être accordé de remise gracieuse de sommes mises à la charge d'un débiteur en vertu d'un jugement exécutoire, en raison du principe de l'autorité absolue de la chose jugée qui s'attache aux décisions de justice.

Article 17 – Les opérations de fin d'exercice

17.1 - Le rattachement des charges et des produits

Le rattachement des charges et des produits concerne uniquement la section de fonctionnement. La procédure de rattachement des charges et des produits de la section de fonctionnement à l'exercice auquel ils se rapportent permet d'assurer le principe d'indépendance des exercices et contribue à la sincérité des résultats.

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.

Le rattachement permet donc de faire apparaître dans le compte de résultat l'intégralité des charges et produits ayant donné lieu à service fait dans l'exercice, même si les pièces comptables correspondantes n'ont pas été reçues ou émises avant la fin de l'année civile.

Les charges et produits qui peuvent être rattachés sont ceux pour lesquels :

- la dépense ou la recette est engagée et le service est fait est constaté avant le 31 décembre de l'exercice en cours ;
- concernant les dépenses, les crédits nécessaires au rattachement ont été inscrits au budget de l'exercice ;
- la facture n'est pas parvenue avant la fin de l'exercice ;
- la nature comptable n'est pas modifiée entre l'exercice en cours et l'exercice suivant.

D'un point de vue comptable, **l'opération de rattachement se décompose en trois phases et concerne deux exercices budgétaires successifs** :

- **le rattachement** : se traduisant par l'émission en année N, d'un mandat pour les charges ou d'un titre pour les produits sur le budget de l'exercice en cours,
- **la contre-passation** : consistant à passer en année N, une écriture sur l'exercice suivant inverse à celle qui a été comptabilisée sur l'exercice en cours, par l'émission d'un mandat d'annulation pour les charges ou d'un titre d'annulation pour les produits,
- **l'exécution du rattachement** : se traduisant par l'émission en année N+1, à la réception des pièces justificatives, d'un mandat pour les charges et d'un titre pour les produits, sur le budget de l'exercice suivant et sur les mêmes articles budgétaires que ceux de la contre-passation.

17.2 – Les restes à réaliser

17.2.1 - Les restes à réaliser (RAR) correspondent :

- aux dépenses d'investissement engagées non mandatées, telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements ;
- aux dépenses de fonctionnement engagées n'ayant pas donné lieu à service fait, non mandatées et non rattachées à l'exercice en fin d'année ;
- aux recettes certaines d'investissement n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre, telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements ;
- aux recettes certaines de fonctionnement, non mises en recouvrement ou rattachées à l'issue de la journée complémentaire.

Les RAR donnent lieu à l'établissement d'un état, signé par l'ordonnateur et pris en charge par le Comptable. Cet état ouvre les crédits budgétaires permettant leur paiement au début de l'exercice suivant, tant que le budget primitif n'est pas voté.

Les RAR d'investissement sont pris en compte pour le calcul du solde du compte financier unique et sont repris, pour un montant identique, dans le budget suivant.

Les RAR doivent être établis de manière sincère.

17.2.2 - L'état des RAR, tant en dépenses qu'en recettes, doit être transmis au représentant de l'État en annexe du budget primitif et/ou du CFU afin d'apprécier la sincérité des inscriptions au budget. Cet état est établi et visé par l'ordonnateur.

Les dépenses et les recettes inscrites en RAR doivent être justifiées. Dans le cadre du contrôle budgétaire, le représentant de l'État peut solliciter la communication de ces justificatifs, à l'appui des documents budgétaires afin d'apprécier la sincérité de ces inscriptions.

Les RAR interviennent dans le calcul du solde du CFU mais aussi du besoin ou de l'excédent de financement (article R. 2311-11 du CGCT). Il en est tenu compte dans l'affectation des résultats.

Il convient donc d'être particulièrement vigilant quant à leur sincérité et de ne pas les surestimer ou les sous-estimer.

17.3 – Les amortissements

17.3.1 - L'amortissement est une technique comptable qui permet, chaque année, de constater forfaitairement la dépréciation des immobilisations et de dégager les ressources pour pouvoir les renouveler régulièrement. Ce procédé comptable permet d'étaler dans le temps la charge consécutive au remplacement des immobilisations.

17.3.2 - Dépense obligatoire

17.3.2.1 - L'amortissement constitue une dépense obligatoire :

- pour les communes de 3.500 habitants, ce qui est le cas de la commune d'Ascaïn ;
- pour les budgets suivis selon l'instruction M4 (services à caractère industriel et commercial).

Les biens concernés :

- les biens meubles (mobiliers, véhicules, matériels de bureau, etc.), exceptés les collections et œuvres d'art ;
- les biens immeubles productifs de revenus ;
- les immobilisations incorporelles correspondant aux frais d'études non suivis de réalisation, aux frais de recherche et de développement et aux logiciels.

17.3.2.2 - Le cas des **subventions d'équipement versées** (compte 204)

L'amortissement des subventions d'équipement versées est obligatoire pour toutes les collectivités, **quelle que soit leur catégorie démographique**. La commune d'Ascaïn est donc soumise à l'amortissement des subventions qu'elle est amenée à verser (ex. subventions versées au TE64, notamment).

Les subventions d'équipement versées s'amortissent sur la durée d'utilisation attendue de l'immobilisation qu'elles financent, dès la mise en service de l'immobilisation concernée, dans le respect des durées d'amortissement maximales. Contrairement aux immobilisations corporelles, la subvention est sortie du bilan, par opération d'ordre non budgétaire, dès qu'elle est totalement amortie. Il y a donc lieu d'assurer le lien entre la subvention octroyée et l'immobilisation concernée.

17.3.3 – La neutralisation

La charge d'amortissement des subventions versées peut faire l'objet d'une neutralisation budgétaire, totale ou partielle, décidée chaque année lors du vote du budget.

La neutralisation est constatée par un débit au compte 198 "Neutralisation des amortissements" et un crédit au compte 77681 "Neutralisation des amortissements".

17.4 - Les provisions

17.4.1 -Le principe de prudence

Le principe comptable de prudence impose la constitution de provisions dès l'apparition d'un risque avéré, et de dépréciations dès l'apparition d'un indice de perte de valeur significative d'un actif. L'évaluation de la provision ou de la dépréciation doit faire l'objet de la meilleure estimation possible, tenant notamment compte, pour les provisions, de la probabilité de survenance et du montant du risque financier encouru. Les provisions et les dépréciations doivent également être ajustées annuellement, à la hausse ou à la baisse, pour donner une image fidèle du patrimoine et de la situation financière de la commune. Les provisions et dépréciations sont incluses dans le périmètre des dépenses obligatoires de tous les niveaux de collectivités.

17.4.2 – Le provisionnement obligatoire

Pour les communes, la réglementation prévoit trois types de provisions obligatoires :

- pour les risques contentieux, dès l'ouverture d'un contentieux en première instance ;
- pour les garanties d'emprunts, les prêts et créances, les avances de trésorerie et les participations en capital accordé, dès l'ouverture d'une procédure collective à l'encontre des organismes bénéficiaires ;
- pour les créances présentant un risque d'irrecouvrabilité.

Toutefois, au-delà de ces cas de provisions qui entrent dans le périmètre des dépenses obligatoires, le maire peut décider de constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré pour répondre au principe de prudence comptable.

17.4.3 – La constitution de la provision

L'article 11 du décret n°2002-1008 du 15 juillet 2022 est venu modifier les dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) relatif aux provisions et dépréciations. Il met fin à l'obligation de produire une délibération de l'assemblée délibérante à l'appui de la constitution, de l'ajustement, de la reprise des provisions et dépréciations et, le cas échéant, de leur étalement sur plusieurs exercices précédant la réalisation du risque ou la perte de valeur significative d'un actif.

D'une manière générale, le décret susvisé rend désormais le Maire compétent pour émettre et étaler les provisions et dépréciations, dans la limite des crédits budgétaires disponibles. Une délibération, même si elle demeure toujours possible, n'est plus indispensable pour justifier les mouvements de provisions, conformément aux dispositions de l'article R2321-2 du CGCT pour les communes.

La décision n'entre pas dans le champ des actes devant faire l'objet d'une transmission obligatoire au représentant de l'État dans les conditions définies à l'article L.2131-2 du CGCT pour les communes.

L'information de l'assemblée délibérante est garantie à travers les documents budgétaires : les provisions (montant, évolution, emploi) sont en effet retracées sur l'état des provisions constituées qui doit être joint aux délibérations budgétaires.

Article 18 – Le compte financier unique (CFU)

L'ordonnateur rend compte annuellement des opérations budgétaires qu'il a exécutées.

Le CFU opère une simplification fusionne le compte administratif, qui était établi par l'ordonnateur et le compte de gestion, qui était établi par le comptable public. Il supprime les doublons et rationalise l'information financière.

18.1 – La partie du CFU qui relève de l'ordonnateur

À la clôture de l'exercice budgétaire, qui intervient au 31 janvier de l'année N+1, il établit la partie du CFU qui le concerne, que ce soit pour le budget principal et les différents budgets annexes.

Cette partie :

- Rapproche les prévisions ou autorisations inscrites au budget (au niveau du chapitre ou de l'article selon les dispositions arrêtées lors du vote du budget primitif) des réalisations effectives en dépenses (mandats) et en recettes (titres) ;
- Présente les résultats comptables de l'exercice.

Les montants inscrits dans la partie du CFU qui relève de l'ordonnateur doivent être en stricte concordance, c'est à dire au centime près, avec la partie du CFU qui relève du comptable public.

18.2 – La partie du CFU qui relève du comptable public

La partie du CFU qui relève du comptable public retrace les opérations budgétaires comporte :

- une balance générale de tous les comptes tenus par le comptable (comptes budgétaires et comptes de tiers notamment correspondant aux créanciers et débiteurs de la collectivité) ;
- le bilan comptable de la collectivité, qui décrit de façon synthétique l'actif et le passif de la collectivité ou de l'établissement local.

18.3 – Le vote du CFU

Le CFU est soumis au vote du Conseil municipal pour approbation et arrêté définitif.

Le vote de l'organe délibérant sur le compte financier unique doit intervenir au plus tard le 30 juin de l'année suivant l'exercice auquel il se rapporte.

TITRE IV – LA GESTION FINANCIÈRE

Article 19 – Les sources de financement externe

Bien que constituant des sources de financement externe pour les collectivités locales, l'**emprunt** et les **crédits de trésorerie** obéissent à des régimes budgétaire et comptable différenciés.

Ainsi, les concours financiers externes des collectivités locales s'analysent

- soit comme des ressources budgétaires inscrites au compte 16, destinées au financement des investissements et relevant de ce fait du régime juridique et comptable des emprunts (voir infra) ;
- soit comme des concours de trésorerie, inscrits dès lors **hors budget** destinés à la gestion de la trésorerie de la collectivité.

Article 20 – La gestion de la trésorerie

20.1 – Le plan de trésorerie

Le plan de trésorerie doit permettre de **prévoir** et d'**enregistrer** les différents **flux de trésorerie**, *i.e.* les encaissements et les décaissements.

Les informations du plan de trésorerie d'une commune sont utiles aux décideurs locaux (*i.e.* le Maire et son équipe) car elles leur apportent :

- une **base d'évaluation de la capacité de la commune à générer de la trésorerie**, *i.e.* les activités génératrices de flux (exemple : garderie, cantine, loyers d'immeubles...), de suivre l'encaissement effectif des titres de recettes émis et leur périodicité ;
- une **bonne connaissance de l'utilisation de la trésorerie**, *i.e.* de suivre le décaissement effectif des mandats de paiement émis (exemples : la paie, l'électricité, les travaux...). Ainsi, il permet :
 - d'éviter le risque d'insuffisance de trésorerie et donc de devoir hiérarchiser parmi les dépenses mandatées ;
 - de recourir, si besoin était, à l'ouverture d'une ligne de trésorerie et d'en définir avec précision son estimation.

20.2 – La mise en œuvre d'une ligne de trésorerie

La délibération du conseil municipal mettant en place une ligne de trésorerie doit obligatoirement faire mention de son montant, de son taux et de sa durée.

Le conseil municipal peut donner au maire la délégation pour les réaliser sur la base d'un montant maximum autorisé (art L. 2122-22 du CGCT). Cette délégation doit obligatoirement préciser le montant de cette ligne de trésorerie. Une délégation indiquant seulement que le maire est autorisé à contracter une ligne de trésorerie peut être sanctionnée par le juge administratif (CE, 2 février 2000, commune de Saint- Joseph).

20.3 – Ces crédits procurés par une ligne de trésorerie n'ont pas pour vocation de financer l'investissement et ne procurent aucune ressource budgétaire : ils ne sont pas inscrits au budget (seuls leurs frais financiers sont inscrits au budget, ils sont enregistrés au compte 6615 « intérêts des comptes courants et de dépôts créditeurs »).

Ils ne **financent que le décalage temporaire dans le temps entre le paiement des dépenses et l'encaissement des recettes**.

Article 21 – La gestion de la dette

21.1 – Le recours à l'emprunt

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

Lorsque l'assemblée délibérante délègue sa compétence en matière d'emprunt à l'exécutif, elle doit fixer avec précision la durée et le champ de la délégation, en particulier les caractéristiques essentielles des contrats que l'exécutif est autorisé à souscrire dans la perspective de financer les investissements prévus par le budget.

Leur contenu doit être suffisamment précis pour que le contrat de prêt constitue une mesure d'exécution et que le représentant de l'État soit en mesure d'apprécier la légalité de l'emprunt.

En revanche, les délégations consenties à l'exécutif en matière de recours à l'emprunt expirent dès l'ouverture de la campagne électorale visant à renouveler l'organe délibérant.

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

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

1 – Annualité budgétaire

1.1 – Prévision : le budget est voté chaque année **pour un exercice budgétaire N** qui s'étend du 1^{er} janvier au 31 décembre N.

Le vote du budget de la collectivité doit, en principe, intervenir avant le démarrage de l'exercice¹, c'est-à-dire avant le 1^{er} janvier de l'année N. Le code général des collectivités territoriales prévoit que le budget peut être adopté jusqu'au 15 avril de l'exercice auquel il se rapporte ou jusqu'au 30 avril, l'année de renouvellement de l'assemblée délibérante.

Bien que voté pour un exercice budgétaire donné, des atténuations peuvent être apportées au principe de l'annualité budgétaire :

1.1.1- par des modifications permettant d'ajuster les crédits au budget par l'assemblée délibérante :

- ▶ **en cours d'année**, pour adapter le budget primitif tout au long de l'exercice (BS et DM – Cf supra encadré 1) ;
- ▶ **au-delà de l'année N**, pour régler, pour la seule section de fonctionnement, les dépenses engagées avant le 31 décembre et inscrire les crédits nécessaires à la réalisation des opérations d'ordre de chacune des deux sections du budget ou entre les deux sections, dans le délai de vingt et un jours suivant la fin de l'exercice budgétaire N (soit au plus tard le 21 janvier N+1)².

1.1.2- par l'introduction d'autorisations qui dépassent le cadre annuel (pluriannualité) :

- ▶ **en section d'investissement**, les dotations budgétaires affectées aux dépenses d'investissement peuvent prendre la forme d'autorisations de programme (Cf supra encadré Article 2 - § 2.4) qui correspondront à des dépenses d'investissement qui vont pouvoir être **engagées** sur plusieurs années (pluriannualité) et de crédits de paiement, qui correspondent à des dépenses qui vont être **mandatées et payées** au cours de l'exercice (annualité) ;
- ▶ **en section de fonctionnement**, les dotations budgétaires affectées aux dépenses fonctionnement peuvent prendre la forme d'autorisations d'engagement (Cf supra encadré Article 2 - § 2.4) qui correspondront à des dépenses de fonctionnement qui vont pouvoir être **engagées** sur plusieurs années (pluriannualité) et de crédits de paiement, qui correspondent à des dépenses qui vont être **mandatées et payées** au cours de l'exercice (annualité).

1.2 – Exécution : le budget **s'exécute du 1^{er} janvier au 31 décembre** (année civile).

Toutefois, des dispositifs spécifiques permettent d'exécuter le budget :

1.2.1- avant son adoption.....

- ▶ l'article L. 1612-1 du CGCT dispose que le Maire est en droit, du 1^{er} janvier de l'exercice jusqu'à l'adoption du budget (avant le 15 avril N ou 30 avril N pour l'année du renouvellement de l'organe délibérant³), de mettre en recouvrement les recettes et d'engager, de liquider et de mandater les dépenses de la **section de fonctionnement** (hors autorisation d'engagement) dans la limite de celles inscrites au budget de l'année précédente. Il est en droit de mandater les dépenses afférentes au remboursement en capital des annuités de la dette venant à échéance avant le vote du budget ;
- ▶ pour les dépenses à caractère pluriannuel comprises dans une autorisation de programme ou dans une autorisation d'engagement, le Maire peut, jusqu'à l'adoption du budget ou jusqu'à son règlement, en cas de non-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.

¹ Ce principe de l'antériorité budgétaire est quasiment toujours respecté par les grandes collectivités mais très rarement par les petites communes. Cette situation s'explique par le fait que les petites collectivités n'ont pas toujours toutes les informations leur permettant d'élaborer leur budget. En janvier, elles ne connaissent toujours pas, par exemple, le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) que doit leur verser l'État (ce montant n'étant, en effet, connu qu'en février ou en mars).

² Les délibérations relatives à ces modifications budgétaires doivent être transmises au représentant de l'État, au plus tard cinq jours après le délai limite visé ci-dessus, c'est-à-dire avant le 26 janvier de l'exercice N+1 (article L. 1612-11 du CGCT). Les délibérations prises après le 21 janvier N+1 ou transmises postérieurement au 26 janvier N+1 n'ont, de par la loi, aucun effet juridique.

³ En l'absence d'adoption du budget avant le 15 avril (30 avril pour l'année du renouvellement des organes délibérants) un dispositif est prévu pour permettre d'assurer "les affaires courantes".

1.2.2- ...et d'en prolonger ou poursuivre l'exécution sur l'exercice suivant

- ▶ **la journée complémentaire** (*i.e.* prolonge l'exercice N sur l'exercice N+1). Il s'agit de prolonger fictivement la journée comptable du 31 décembre N jusqu'au dernier jour du mois de janvier de l'année N+1 pour poursuivre l'exécution des opérations intéressant **la section de fonctionnement**, afin de permettre l'émission
 - des mandats correspondant à des **services faits** au cours de l'exercice considéré
 - des titres de recettes correspondants à des droits acquis à l'entité au cours dudit exercice
 - et l'exécution des opérations d'ordre de chacune des deux sections.

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

- ▶ **les restes à réaliser** (*i.e.* permet de poursuivre l'exécution sur l'exercice N+1). Il s'agit :
 - **en investissement**, des dépenses engagées non mandatées et des recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recette au 31 décembre de l'exercice N telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements. Les restes à réaliser (RAR) sont justifiés par un état détaillé des dépenses et des recettes concernées. L'ordonnateur transmet un exemplaire signé de cet état au comptable qui vaut ouverture des crédits budgétaires pour les dépenses qui y sont mentionnées permettant ainsi leur exécution avant l'adoption du budget primitif de l'exercice N+1 ;
 - **en fonctionnement**, des dépenses engagées n'ayant pas donné lieu à service fait et non mandatées ou n'ayant pas fait l'objet d'un rattachement à l'exercice au 31 décembre N. En recettes, ils correspondent aux recettes certaines au 31 décembre N et non mises en recouvrement ou rattachées à l'issue de la journée complémentaire.

Le montant des RAR est déterminé, en section de fonctionnement, comme en section d'investissement, à partir de la comptabilité des engagements.

Les RAR sont repris dans le budget primitif ou dans le budget supplémentaire de l'exercice N+1. Ils sont pris en compte dans l'équilibre de la section, mais ne donnent pas lieu à un vote.

2 – L'universalité budgétaire

Le budget de la Commune doit comprendre l'ensemble des recettes et des dépenses. Cette règle suppose donc :

- la **non contraction** entre les recettes et les dépenses : chacune d'entre elles doit donc figurer au budget pour son montant intégral (il n'existe pas d'exception ou d'atténuation à cette règle) ;
- la **non affectation d'une recette à une dépense** : les recettes doivent être rassemblées en une masse unique et indifférenciée couvrant indistinctement l'ensemble des dépenses. Cependant, certaines recettes sont affectées du fait des textes législatifs ou réglementaires à des dépenses particulières : taxe de séjour ; es subventions d'équipement reçues par la Commune sont affectées à un équipement particulier et doivent donc conserver leur destination.

3 – L'unité budgétaire

L'ensemble des dépenses et des recettes de la Commune doit figurer sur un document unique.

Néanmoins, cette règle comporte deux exceptions :

- le budget primitif (BP) peut être modifié au cours de l'exercice par d'autres actes budgétaires (DM et BS – Cf supra encadré 1). Le budget est alors constitué de plusieurs documents budgétaires ;
- certaines activités et certains services publics peuvent faire l'objet d'un suivi dans des budgets distincts annexes du budget. Le budget est alors constitué d'un budget principal et de budgets annexes. La collectivité adopte autant de budgets et de comptes administratifs que de budgets annexes. L'unité budgétaire de la collectivité ne pourra alors être rétablie qu'en consolidant les données financières figurant dans ces différents budgets.

4 – L'équilibre budgétaire

Le budget de toutes les collectivités locales se compose de deux sections : la section de fonctionnement et la section d'investissement. C'est dans le cadre de ces 2 sections que l'équilibre doit être trouvé.

4.1 – Le parfait équilibre entre les recettes et les dépenses de fonctionnement et d'investissement est une obligation juridique qui est contrôlée par le représentant de l'État (contrôle de légalité) ; celui-ci peut saisir la Chambre Régionale des Comptes si l'arrêté des comptes fait apparaître un déficit égal ou supérieur à : – 5% de la section de fonctionnement.

Ce principe d'équilibre budgétaire sous-tend, en fait, trois obligations distinctes :

- Ce sont bien **tous les budgets de la collectivité qui doivent être équilibrés**. Ainsi, par exemple, si la collectivité dispose d'un budget principal et de plusieurs budgets annexes, l'éventuel déficit des uns ne peut être compensé par l'excédent des autres ;
- Les **recettes** et les **dépenses doivent également être évaluées de manière sincère**, c'est-à-dire sans omission, majoration ou minoration. Il est donc interdit de surévaluer une recette que l'on sait insincère pour, par exemple, équilibrer artificiellement le budget ;
- Enfin, **le remboursement de la dette de la collectivité doit être assuré par des recettes dites « propres »**, c'est-à-dire qu'il est interdit d'emprunter à nouveau pour rembourser un autre emprunt.

4.2 – Il existe toutefois une exception à la règle de l'équilibre budgétaire, il s'agit du « sur-équilibre ». En effet, lors de l'adoption de son budget, l'assemblée délibérante peut décider d'adopter la section de fonctionnement en sur-équilibre, c'est-à-dire avec plus de recettes que de dépenses. Ce sur-équilibre est une possibilité qui peut être utilisée par les collectivités territoriales. En effet, c'est la possibilité de prévoir un excédent de fonctionnement prévisionnel de la section de fonctionnement vers la section d'investissement dans le cadre d'une section de fonctionnement en équilibre (opération d'ordre des chapitres 023 et 021).

