



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA HAUTE-CORSE

Bastia, le 13 février 2019

PRÉFECTURE

DIRECTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES
ET DES POLITIQUES PUBLIQUES
BUREAU DES CONTROLES DE LEGALITE ET BUDGETAIRE

CIRCULAIRE DCTPP / BCLBOT N°2019/02

Le Préfet

à

Mmes et MM. les Maires
M. le Président de la communauté
d'agglomération de Bastia
Mme et MM. les Présidents des EPCI
Mmes et MM. les présidents des syndicats de
communes et syndicats mixtes
M. le Président du CA du SIS de Haute-Corse

*en communication à Messieurs les sous-
préfets de Calvi et de Corte*

Objet : Contrôle budgétaire 2019 – Rappel des principales règles d'élaboration des budgets primitifs et des comptes administratifs

P.J. : 12 fiches synthétiques

Afin de vous permettre de disposer d'éléments utiles à la préparation de votre budget primitif pour l'exercice 2019 dont la date limite d'adoption est fixée au 15 avril 2019, la présente circulaire a pour objet de vous rappeler les règles à respecter en matière budgétaire et comptable.

Elle vise également à rappeler les obligations qui découlent de la loi N° 2015-991 du 07 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe).

Ainsi les présentes fiches synthétiques vous apporteront les conseils nécessaires à l'élaboration, la transmission des différents documents budgétaires et délibérations associées et à l'exécution des vos différents budgets.

Le bureau des contrôles de légalité et budgétaire et de l'organisation territoriale est à votre disposition pour vous apporter toute précision utile.

Le Préfet,
Pour le préfet et par délégation,
Le secrétaire général,

Signé : Frédéric LAVIGNE

Annexes à la circulaire DCTPP/BCLBOT n°2019/02 du 13 février 2019

Sommaire des fiches synthétiques

Fiche n° 1 : Calendrier budgétaire

Fiche n° 2 : Transmission des documents

Fiche n° 3 : Conformité des documents

Fiche n° 4 : Débat d'orientation budgétaire (D.O.B) et étude d'impact

Fiche n° 5 : Note brève et synthétique

Fiche n° 6 : Présentation du compte administratif et du compte de gestion.

Fiche n° 7 : Budget Primitif

Fiche n° 8 : Équilibre du budget

Fiche n° 9 : Dépenses imprévues et restes à réaliser

Fiche n° 10 : Amortissement et provision

Fiche n°11: Décisions modificatives et budgets supplémentaires

Fiche n°12.: Budgets annexes

Ce calendrier vaut pour les communes, les EPCI à fiscalité propre, les syndicats intercommunaux et mixtes, les centres communaux d'action sociale et les caisses des écoles.

31 décembre 2018	Clôture de l'exercice de l'année (fiche n° 2)
21 janvier 2019	Date limite pour adopter les décisions modificatives permettant d'ajuster les crédits de fonctionnement pour régler les dépenses engagées avant le 31/12/018 et inscrire les crédits nécessaires à la réalisation des opérations d'ordre de chacune des deux sections et entre les deux sections du budget 2019
26 janvier 2019	Date limite de transmission en préfecture des décisions modificatives précitées
15 avril 2019	Date limite de vote du budget primitif, vote qui doit intervenir dans un délai de 2 mois maximum suivant l'organisation d'un débat d'orientation budgétaire distinct (Fiche 3-seules les communes de plus de 3 500 habitants doivent organiser un débat d'orientation budgétaire)
30 avril 2019	Date limite de transmission du budget primitif au préfet
1 ^{er} juin 2019	Date limite de transmission à l'assemblée délibérante par le receveur du compte de gestion visé par le directeur départemental des finances publiques
30 juin 2019	Date limite de vote du compte administratif
15 juillet 2019	Date limite de transmission du compte administratif au préfet

NB : Ne pas oublier de transmettre à l'intérieur de chaque document la délibération correspondante

1. Délais de transmission

Le budget primitif doit être transmis au représentant de l'État dans le département au plus tard quinze jours après le délai limite fixé pour son adoption. (article L1612-8 du CGCT). A défaut, le budget primitif est considéré comme non voté et peut faire l'objet d'une saisine de la CRC en application de l'article L1612-2 du CGCT.

Il en est de même pour le compte administratif (article L 1612-13 du CGCT). Si ce dernier n'est pas voté, c'est le budget le plus récent de la collectivité qui fera l'objet d'une saisine de la CRC.

Les délibérations accompagnant ces documents devront être transmises concomitamment.

Les documents budgétaires (maquettes des budgets primitifs, des comptes administratifs, des budgets supplémentaires et des décisions modificatives) devront être transmises signées en un seul exemplaire.

En revanche, deux exemplaires seront exigés pour les délibérations et le bordereau d'envoi.

Pour les communes de plus de 10000 habitants, il conviendra de transmettre un exemplaire supplémentaire du budget primitif et du compte administratif (budget principal uniquement) pour la tenue des statistiques par la DGCL.

2. Identification des documents :

- Chaque document budgétaire comportera :

- le nom de la commune
- le nom de l'établissement public ou de service
- le nom du budget annexe et sa collectivité de référence (notamment pour les comptes de gestion)

- Chaque délibération comportera :

- nom de la collectivité ou du groupement
- date de la convocation et date de la séance (respect des trois jours francs)
- nom et prénom du signataire
- nom de secrétaire de séance
- membres en exercice présents, représentés, absents et résultat du vote (pour, contre et abstentions).

3. Télétransmission

Seules les collectivités ainsi ayant signé un avenant à la convention conclue pour la télétransmission des actes de contrôle de légalité auront la possibilité de télétransmettre leurs documents budgétaires (BP, CA, BS et DM) via Actes Budgétaire.

Les pages de signature des maquettes budgétaires ne pouvant faire l'objet d'une télétransmission ; elles seront envoyées en pièce jointe (PDF) des délibérations d'approbation de chaque document budgétaire s'y rapportant sur Actes Réglementaire.

Il en sera de même pour le compte de gestion et sa délibération d'approbation.

Les documents télétransmis ne devront pas faire l'objet d'un envoi supplémentaire au format papier (doublon).

Le budget et le compte administratif doivent être présentés conformément aux modèles définis par l'instruction budgétaire et comptable concernée (M14 pour les communes et les EPCI, M4 pour les SPIC, etc...).

Quelle que soit la nomenclature applicable, il appartient aux collectivités d'utiliser les maquettes en vigueur au 1^{er} janvier 2019 telles que présentées sur le site « collectivités locales » : www.collectivites-locales.gouv.fr (rubrique : Finances locales > Droit budgétaire et comptabilités locales > Instructions budgétaires et comptables)

Le budget des communes de plus de 3500 habitants et plus est voté par nature et comporte une présentation croisée par fonction.

Le budget des communes de 10 000 habitants et plus est voté soit :

- par nature croisée par fonction
- par fonction croisée par nature

1. Les points de vigilances :

- sur la page de couverture, il convient d'indiquer clairement ces éléments :
 - le nom complet de la collectivité ;
 - l'intitulé complet du budget (principal, annexe, etc...) ;
 - l'année de l'exercice.
- sur le page de sommaire, il convient d'indiquer quelles sont les annexes jointes au document.
- sur la page I-A « Informations générales – Informations statistiques, fiscales et financières » :
 - la population ;
 - le nom de l'EPCI à fiscalité propre dont est membre la collectivité ;
 - le nombre de résidences secondaires (article R 2313 -1)
 - le potentiel fiscal et le potentiel financier ainsi que les moyennes de la strate
- sur la page I-C « Informations générales – Modalités de vote du budget » :
 - vote « par chapitre » ou « par article » ;
 - provisions « budgétaires » ou « semi-budgétaires »
 - vote du budget « sans reprise des résultats N-1 » ; « avec reprise des résultats N-1 après vote du compte administratif » ou « avec reprise anticipée des résultats N-1 »
- sur la page de signatures IV - D2 :
 - les données relatives aux membres de l'assemblée délibérante et au résultat du vote : le nombre de membres en exercice, le nombre de membres présents à la séance, les votants et les suffrages exprimés (pour, contre, abstentions) ;
 - la date de convocation et la date du vote ;
 - la signature de tous les membres ayant participé au vote, et plus spécifiquement en bas de page, la signature du responsable légal (maire, président) certifiant exécutoire le budget.

L'édition informatique des documents budgétaires doit être correcte.

Il convient de veiller à la correction des anomalies matérielles liées au paramétrage du logiciel avant transmission des documents budgétaires aux services préfectoraux.

2. Caractère obligatoire des annexes (même si état néant)

Les annexes doivent également être conformes à la maquette réglementaire utilisée et remplies avec attention. Leur absence rend le budget incomplet et relève d'un défaut d'information de l'assemblée délibérante.

En effet, l'absence d'une annexe constitue un manque d'information de l'assemblée délibérante et est de nature à justifier l'annulation du budget (TA de Versailles, 13 décembre 1994, SAN de Saint-Quentin-en-Yvelines).

La transmission de ces annexes est obligatoire pour tout budget ou compte administratif

3. Annexes communes à toutes les maquettes :

- États de la dette :
 - A2.1 à 7 pour BP ou A2 .1 à 9 pour CA en M14
 - A1.1 à 6 pour BP ou A1.1 à 8 pour CA en M 4

- Équilibre des opérations financières :
 - A6.1 et A6.2 pour BP et CA en M14
 - A4.1 et A4. 2 en M4

- Méthodes d'amortissement : obligatoires pour les communes de 3500 habitants et plus :
 - A3 pour BP et CA en M14
 - A2 pour BP et CA en M4

Annexes jointes à la maquette du budget principal (BP et CA) :

- État du personnel (C1)
- Liste des organismes de regroupement auxquels adhère la commune (C3.1)
- Liste des établissements publics créés (C3.2)
- Liste des services assujettis à la TVA non érigés en budget annexe (C3.4).

Fiche n°4 Débat d'orientation budgétaire (D.O.B.) et étude d'impact

L'article 107 de la loi NOTRe renforce les obligations formelles du **débat d'orientation budgétaire (DOB)** en prévoyant des obligations différentes selon la taille des collectivités :

- Communes de 3500h et plus¹, leurs établissements publics : le président de l'exécutif local présente à son organe délibérant, dans le délai de deux mois précédant l'examen du budget un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.
- Communes de plus de 10 000h², leurs établissements publics : le rapport comporte en outre une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs, lequel précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et des temps de travail.

Ce rapport est transmis au Préfet mais aussi au président de l'établissement public de coopération intercommunale dont la commune est membre et fait l'objet d'une publication.

Ce rapport donne également lieu à un débat. Celui-ci est acté par une délibération spécifique, sanctionné par un vote. Cette délibération est transmise au représentant de l'Etat dans le département.

Etude d'impact Pluriannuel

L'étude d'impact est prévue sur les dépenses de fonctionnement pour toute opération exceptionnelle d'investissement dont le montant dépasse un certain seuil.

Ce seuil est fixé par l'article L.1611-35 du CGCT en fonction de chaque niveau de collectivité

Elle est prévue par le décret n° 2016-892 du 30 juin 2016 relatif à la définition de seuils des dépenses de fonctionnement pour toute opération exceptionnelle d'investissement est devra porter sur les dépenses de l'ensemble des budgets c'est à dire le budget principal ainsi que les budgets annexes

1 Biguglia, Borgo, Furiani, Lucciana, Ville di Pietrabugno, Corte, Ghisonaccia, Prunelli di Fiumorbo, Calvi, Ile-Rousse

2 Bastia

Comme le prévoient les articles *L.2313-1 et L5211-36 du code général des collectivités territoriales (CGCT)* pour l'ensemble des communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus, les documents budgétaires sont assortis d'états portant sur la situation patrimoniale et financière de la collectivité ainsi que sur ses différents engagements.

Une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles est jointe au budget primitif et au compte administratif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux.

Dans la mesure où cette présentation est annexée au budget primitif et au compte administratif, elle doit être transmise au représentant de l'État en même temps que les documents budgétaires.

Cette présentation pourra comporter les éléments suivants : (*liste non exhaustive*)

- éléments de contexte économique, social, budgétaire, évolution de la population, priorités du budget ;
- ressources et charges des sections de fonctionnement et d'investissement évolution, structure, etc. ;
- montant du budget consolidé (avec les budgets annexes) ;
- crédits d'investissement, et le cas échéant de fonctionnement, pluriannuels ;
- niveau de l'épargne brute (ou capacité d'autofinancement) et niveau de l'épargne nette ;
- niveau d'endettement de la collectivité ;
- capacité de désendettement ;
- niveau des taux d'imposition ;
- principaux ratios ;
- effectifs de la collectivité et charges de personnel.

1. Le compte administratif

Le compte administratif est voté avant le 30 juin suivant l'exercice auquel il se rapporte et transmis au représentant de l'État avant le 15 juillet.

A défaut, ce dernier saisit, selon la procédure prévue par l'article L1612-5 du CGCT, la chambre régionale des comptes.

Il doit être accompagné de l'état des restes à réaliser au 31 décembre signé par l'ordonnateur et visé par le comptable.

Les restes à réaliser doivent être justifiés par un extrait de la comptabilité d'engagement pour les dépenses, par les notifications d'attribution pour les recettes, par les contrats de prêt ou de réservation de crédit.

Les restes à réaliser en dépenses correspondent : (voir fiche N° 9)

- en investissement : aux dépenses engagées non mandatées, quelle que soit la taille de la commune
- en fonctionnement des communes de 3500 habitants et plus aux dépenses engagées n'ayant pas donné lieu à un service fait.

Lorsque le compte administratif fait apparaître un déficit égal ou supérieur à 10% (5 % pour les communes de plus de 10000 habitants) des recettes de la section de fonctionnement, il est déféré à la chambre régionale des comptes qui propose alors des mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire.

Ce déficit est calculé à partir de la différence entre les recettes et les dépenses (y compris les restes à réaliser du budget principal et des budgets annexes (hors CCAS et caisse des écoles)).

Il est réputé adopté si une majorité de voix ne s'est pas dérogée contre son adoption.

2. Le compte de gestion

Il constitue la restitution des comptes du comptable à l'ordonnateur.

Il est voté par le conseil municipal et son vote intervient avant celui du compte administratif et devra être obligatoirement transmis simultanément.

En effet, un compte administratif transmis au Préfet sans vote préalable du compte de gestion est susceptible d'être déféré au tribunal administratif.

Documents exigibles pour le compte de gestion :

- page portant le nom de la collectivité
- résultats budgétaires de l'exercice
- les résultats d'exécution du budget principal et des budgets annexes
- page comportant toutes les signatures

1. Date de vote

Le vote du budget primitif doit intervenir : - avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique, - avant le 15 avril lors des années de renouvellement des conseils municipaux.

2. Délai de transmission

Le budget doit être transmis au préfet dans un délai de quinze jours après le délai limite fixé pour son adoption, soit au plus tard le 15 avril.

3. Débat d'orientation budgétaire (cf. fiche n°4)

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget dans un délai de deux mois maximum précédant l'examen de celui-ci. Il doit faire l'objet d'une délibération.

4. Exécution du budget avant son vote -

Lorsque le budget primitif n'a pas été voté, le maire peut engager, liquider et mandater les dépenses de la section de fonctionnement dans la limite des crédits inscrits à la section de fonctionnement du budget de l'année précédente (*art. L. 1612-1 du CGCT*)

Le maire est en droit (**sous réserve d'y avoir été préalablement autorisé par le conseil municipal**) de mandater les dépenses afférentes au remboursement en capital des annuités de la dette venant à échéance avant le vote du budget - Le maire peut engager, liquider et mandater les dépenses dans la limite du quart des crédits inscrits à la section d'investissement du budget de l'exercice précédent (déduction faite des dépenses crédits afférents au remboursement de la dette).

Le montant et l'affectation des crédits utilisés devront être précisés. Ces derniers sont inscrits au budget lors de son adoption, sauf si le conseil municipal décide de ne pas réaliser l'opération (*art. L.1612-1 du CGCT*).

L'autorisation du conseil municipal n'est valable que jusqu'à l'adoption du budget **ou jusqu'au 31 mars de l'exercice en cas de non adoption de celui-ci avant cette date**. Si le budget n'est pas adopté au 31 mars, les autorisations accordées n'ont plus aucune valeur juridique.

Au regard des dispositions des articles *L1612-4, L2322-1 et L2322-2 du CGCT*, le budget de la collectivité est en équilibre réel si les conditions suivantes sont respectées :

- la section de fonctionnement (ou d'exploitation) et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre ;
- le remboursement du capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice est couvert exclusivement avec des ressources propres, hors recettes d'emprunt (compte 16) et subventions d'investissement (compte 13).
- le cas échéant, le besoin de financement de la section d'investissement (résultat N-1 corrigé des restes à réaliser) doit, comme la dette en capital, être couvert par des ressources propres.

Les pages d'équilibre des opérations financières (annexes VI A6-1 et A6-2) en M14 et VI A4-1 et A4 -2 en M4) doivent être jointes aux budgets primitifs, budget supplémentaire et décisions modificatives correctement remplies.

Si le représentant de l'État constate un déséquilibre, il peut saisir la Chambre régionale des comptes afin qu'elle constate le défaut d'équilibre et propose à la collectivité les mesures nécessaires au redressement de la situation.

1. Dépenses imprévues

Au budget, les crédits portés aux chapitres 020 en section d'investissement et 022 en section de fonctionnement permettent à la collectivité de faire face à des dépenses pour lesquelles aucune inscription n'est prévue.

Le crédit qui peut être porté au budget pour dépenses imprévues au compte, tant en section d'investissement qu'en fonctionnement, ne peut excéder 7,5 % des dépenses réelles prévisionnelles de la section. (cf article L2322-1 du CGCT).

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

Il n'est pas nécessaire d'attendre une réunion du conseil municipal pour procéder à un virement de crédit provenant des dépenses imprévues. Ce crédit est ordonné par l'ordonnateur qui prend une décision portant virement de compte de dépenses imprévues au compte d'imputation par nature de la dépense. Il devra rendre en rendre compte à l'assemblée délibérante dès la première session qui suit, pièces justificatives à l'appui.

La décision devra être transmise au Préfet afin d'être rendue exécutoire.

Les restes à réaliser en sont exclus.

2. Restes à réaliser

Les résultats de l'exercice budgétaire figurant au compte administratif sont constitués du déficit et de l'excédent réalisé de chacune des deux sections mais aussi des restes à réaliser en dépenses et en recettes.

Ces derniers font en effet partie intégrante des résultats du compte administratif.

Les restes à réaliser en section d'investissement correspondent :

- en dépenses : aux dépenses engagées non mandatées jusqu'à concurrence de la différence entre les crédits ouverts et les crédits consommés,
- en recettes : aux recettes juridiquement certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre avant le 31 décembre de l'exercice N-1.

Les opérations d'ordre en dépenses comme en recettes ne font l'objet d'aucun reste à réaliser

De même, le remboursement de l'annuité d'emprunt en capital qui constitue une dépense obligatoire, ne peut s'inscrire en restes à réaliser.

La sincérité des restes à réaliser s'apprécie sur la base de l'état des restes à réaliser des dépenses et des recettes. L'état joint au compte administratif est établi par article budgétaire.

Les justifications du montant des restes à réaliser constatés au 31 décembre de l'exercice peuvent consister :

- pour les dépenses : tous actes traduisant l'engagement juridique tels que contrats, bons de commande, conventions, marchés, délibération,
- pour les recettes : tous documents permettant d'en apprécier le caractère certain, tels que contrats de prêt, décisions de réservation de crédit, contrats, conventions avec des tiers ou d'autres collectivités, décisions d'attribution de subventions.

En application de l'article L2321-2 du CGCT, les dotations aux amortissements sont des dépenses obligatoires.

Le compte 204 enregistre les subventions équipement versées aux organismes publics (2041), aux personnes de droit privé (2042) et les subventions en nature (2044).

Elles peuvent donc faire l'objet d'une saisine de la CRC, conformément à l'article L1612-15 du CGCT, si elles n'ont pas été inscrites au budget ou l'ont été pour une somme insuffisante.

En l'absence de comptabilisation régulière d'amortissements obligatoires, ils devront être régularisés sur un seul exercice (sauf dérogation de la DDFIP ou DGCL). Ce rattrapage peut impacter de manière conséquente la situation financière de la collectivité.

1. Les décisions modificatives

Les décisions modificatives sont des délibérations qui modifient le budget initial afin d'intégrer des dépenses ou ressources nouvelles supprimer des crédits votés antérieurement.

Elles répondent aux mêmes règles d'équilibre et de sincérité que le budget primitif et peuvent faire l'objet d'une transmission à la CRC.

Elles répondent aux mêmes règles de présentation que les budgets primitifs. Cependant, l'édition de l'ensemble du document n'est pas requise. Seul le récapitulatif des chapitres et articles impactés devra être transmis.

Délimitation des compétences :

- **Le maire** : il peut effectuer des transferts au sein d'un même chapitre dans la mesure où le budget a été voté par chapitre.
- **Le conseil municipal** : la modification des inscriptions budgétaires entre les chapitres est de la compétence du conseil municipal. Aucune délégation ne peut être accordée au maire à ce titre.

2. Le budget supplémentaire

Le budget supplémentaire est une décision modificative qui a pour objet de reprendre les résultats de l'exercice précédent et éventuellement de décrire des opérations nouvelles.

Sa présentation est identique à celle du budget primitif.

Le budget supplémentaire constate, comme toute décision modificative, l'ouverture de crédits supplémentaires non prévus au budget primitif et leur financement ou l'ajustement des dépenses ou de recettes du budget primitif du même exercice.

Lorsque le compte administratif a été voté, la reprise des résultats est obligatoire. Les résultats doivent être reportés ou affectés dès la plus proche décision budgétaire suivant le vote du compte administratif, en tout état de cause avant la clôture de l'exercice suivant.(L 2311-5 du CGCT).

Définition

Les budgets annexes font exception au principe d'unité budgétaire.

Ils sont pour prérogative de regrouper des opérations qui tendent à produire ou à rendre des services.

Ainsi , parmi les budgets annexes, on reconnaît :

les services publics industriels et commerciaux, (SPIC), les services relevant du secteur social et médico-social et les opérations d'aménagement (Z A C) pour lesquels le budget annexe revête un caractère obligatoire

les services assujettis à la TVA et les services publics administratifs (SPA)

Un SPIC, quel qu'il soit, qu'il ait un caractère facultatif (parkings) ou obligatoire (assainissement) doit être financé par l'usager au travers d'une redevance.

L'article L.2224-1 du code général des collectivités territoriales impose que les budgets des SPIC, qu'ils soient exploités en régie, affermés ou concédés, soient équilibrés en recettes et en dépenses.

L'article L.2224-2 du CGCT, interdit aux communes de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre de ces services et précise aussi les dérogations possibles en la matière.

Ainsi, cette interdiction n'est pas applicable pour les communes de moins de 3000 habitants pour les services de distribution d'eau et d'assainissement.