

CCAS DE MONTBRISON

REGLEMENT BUDGETAIRE ET FINANCIER

Septembre 2022

SOMMAIRE

INTRODUCTION

I - Le cadre légal et juridique du budget.....5

II – Le budget

1 : Le débat et rapport d'orientation budgétaire.....	6
2 : La présentation du budget	7
3 : La modification du budget	11
4 : Le compte administratif, le compte de gestion, le compte financier unique....	12

III – L'exécution budgétaire

A : Les grands principes budgétaires et comptables

1 : L'annualité.....	13
2 : La spécialité.....	14
3 : L'universalité.....	14
4 : L'unité.....	14
5 : L'équilibre et la sincérité.....	14

B : L'exécution des recettes et dépenses

1 : L'engagement des recettes et des dépenses.....	15
2 : La gestion des tiers.....	16
3 : L'exécution des recettes.....	16
4 : L'exécution des dépenses.....	17

IV – Opérations financières particulières

A : La journée complémentaire..... 19

B : Rattachement des produits, des charges et des reports

1 : La section de fonctionnement.....	20
2 : La section d'investissement.....	20

C : Les provisions.....20

D : La gestion patrimoniale : inventaire et amortissements

1 : Le suivi de l'inventaire.....	21
2 : Les amortissements.....	21
3 : Concordance et inventaire comptable.....	22

E : Les régies

1 : Nomination et obligations des régisseurs.....	22
2 : Régie d'avances et de recettes.....	23
3 : Suivi et contrôle des régies.....	23

V – Gestion de la dette et de la trésorerie

1 : Gestion de la dette.....	23
2 : Gestion de la trésorerie.....	23

VI – INFORMATION DES ELUS.....24

**VII – LE CONTROLE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES
EXERCE PAR LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES (CRC)...24**

INTRODUCTION

Le règlement budgétaire financier du CCAS de Montbrison formalise et précise les principales règles de gestion financière qui résultent du Code général des collectivités territoriales (CGCT), de la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 et du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et des instructions budgétaires et comptables applicables aux communes ainsi qu'à leurs établissements administratifs publics (le CCAS est un établissement public administratif de la ville de Montbrison).

Il définit également des règles internes de gestion propres à son fonctionnement dans le respect des textes ci-dessus énoncés et conformément à l'organisation de ses services. Il rassemble et harmonise des règles jusque-là implicites ou disséminées dans diverses délibérations et notes internes.

Il s'impose à l'ensemble des services gestionnaires de crédits, et en particulier à la Direction des Finances et renforce la cohérence et l'harmonisation des procédures budgétaires en vue de garantir la permanence des méthodes et des processus internes. Il vise également à vulgariser le budget et la comptabilité, afin de les rendre accessibles aux élus et aux agents non spécialistes, tout en contribuant à développer une culture de gestion partagée.

Le présent règlement ne se substitue pas à :

- la réglementation générale en matière de finances publiques, puisqu'il la précise et l'adapte quand cela est possible ;

Dans le cadre du passage à la M57, les communes, leurs établissements publics et les établissements publics de coopération intercommunal doivent se doter d'un Règlement Budgétaire et Financier (RBF). Le CCAS de Montbrison a fait le choix de formaliser ce règlement.

Ce règlement présente l'avantage de :

- Décrire les procédures de la structure avec exactitude et se donner pour objectif de les suivre précisément
- Créer un référentiel commun et une culture de gestion que les services de cette structure se sont appropriés
- Rappeler les normes et respecter le principe de permanence des méthodes
- Préciser les procédures en matière d'autorisation d'engagement (AE), d'autorisation de programme (AP) et de crédit de paiement (CP).

Les principaux objectifs de ces règles de gestion sont les suivants :

- Harmoniser les règles de fonctionnement et la terminologie utilisées
- Anticiper l'impact des actions sur les exercices futurs
- Réguler les flux financiers en améliorant le processus de préparation budgétaire et en fiabilisant le suivi de la consommation des crédits.

Le présent règlement sera actualisé en cas de besoin et en fonction de l'évolution des dispositions législatives et réglementaires.

Le CCAS de Montbrison a décidé d'appliquer la nomenclature comptable M57 à compter du 1^{er} janvier 2023. Le règlement est adopté jusqu'au prochain renouvellement du conseil d'administration à l'issue des prochaines élections générales.

I - Cadre légal et juridique du budget

Conformément à l'article L.2312-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), le budget du CCAS est proposé par le président et voté par le conseil d'administration.

Le budget primitif est voté par le conseil d'administration au plus tard le 15 avril, ou le 30 avril en période de renouvellement des exécutifs locaux (article L1612-2 du CGCT). Le budget est l'acte par lequel le conseil d'administration prévoit et autorise les recettes et les dépenses d'un exercice :

- En recettes : les crédits sont évaluatifs ; les recettes réalisées peuvent être supérieures aux prévisions.
- En dépenses : les crédits votés sont limitatifs ; les engagements ne peuvent être validés que si des crédits ont été mis en place.

Le budget comporte deux sections : la section de fonctionnement et la section d'investissement. Chacune des sections est présentée en équilibre en dépenses et en recettes.

Le budget primitif est accompagné d'un rapport de présentation. Ce document présente le budget dans son contexte économique et réglementaire et en détaille la ventilation par grands postes.

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

Le budget est envoyé sous forme dématérialisée aux services de l'Etat.

Le CCAS vote son budget courant mars de chaque année pour l'année N.

II – Le budget

Le budget est l'acte par lequel le conseil d'administration prévoit et autorise les dépenses et les recettes d'un exercice avec les documents adéquats (budget primitif, budget supplémentaire, décisions modificatives).

Plusieurs étapes sont préalables.

1 - Le débat d'orientation budgétaire

Le débat d'orientation budgétaire (DOB) est obligatoire pour les communes de plus de 3 500 habitants et leurs établissements publics depuis la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Ce débat porte sur les orientations générales du budget et doit se tenir dans un délai de 2 mois précédant le vote du budget par le conseil d'administration. Ce débat doit faire l'objet d'une délibération distincte de celle du budget primitif.

L'information est renforcée dans les communes de plus de 10 000 habitants et leurs établissements publics puisque le Rapport d'Orientation Budgétaire (ROB), établi à l'appui du DOB, doit, en outre, comporter une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Il rappelle les évolutions des années antérieures et précise l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses et recettes, les investissements prévus, leur financement, la situation de la dette.

Le DOB a vocation à renforcer la démocratie participative en instaurant une discussion au sein du Conseil d'administration sur les évolutions et les priorités de la situation financière du CCAS.

Habituellement, le CCAS de Montbrison établit son rapport courant du mois de février de chaque année. Il structure ce rapport autour d'un rappel du contexte dans lequel se déroule l'élaboration budgétaire, une première partie axée sur la rétrospective des deux dernières années et dans une seconde partie, une présentation prospective de l'année à venir.

Le débat, de portée générale, permet aux élus d'exprimer leur opinion sur le projet budgétaire d'ensemble et permet au président de présenter les choix budgétaires prioritaires.

	Direction opérationnelle	Conseil d'administration
Décembre N-1	Collecte des propositions budgétaires	
janvier N	Préparation du ROB	
Février N	Préparation du compte administratif	Vote du Rapport d'Orientation Budgétaire
Mars	Préparation du budget primitif	Votes du compte administratif et de la reprise de résultats
		Vote du budget primitif

2 - La présentation du budget

En M57, les différents modes de vote sont les suivants :

- Vote par nature : les crédits sont classés selon la nature économique de la dépense ou de la recette, en référence au Plan Comptable Général de 1982. Le vote intervient sur les catégories de dépenses et de recettes : achat généraux, prestations de services, subventions, charges de personnel, dette...
- Vote par fonction : les crédits sont affectés selon la destination des dépenses ou l'origine des recettes, en référence à la NFA (Nomenclature Fonctionnelle des Administrations). A titre d'exemple, les services généraux sont représentés par la fonction 0, la culture, vie sociale, jeunesse, sport et loisirs : fonction 3.
- Vote d'une opération d'équipement : l'opération est constituée par un ensemble d'acquisitions d'immobilisations, de travaux sur immobilisations et de frais d'études y afférents aboutissant à la réalisation d'un ouvrage ou de plusieurs ouvrages de même nature. Cette opération peut également comprendre des subventions d'équipement versées.

Pour le CCAS de Montbrison, le budget est voté par nature au niveau du chapitre pour les sections de fonctionnement et d'investissement. Il est assorti d'une présentation croisée par fonction.

Le budget contient des annexes obligatoires notamment la situation patrimoniale (entrées et sorties du patrimoine), divers engagements du CCAS (emprunts, garanties d'emprunts accordées aux bailleurs sociaux notamment...), les taux de contributions directes.

Le CCAS vote son budget de l'année N au mois de mars de l'année N, donc avec reprise des résultats de l'exercice N-1.

La présentation de l'ensemble des documents budgétaires officiels fait l'objet d'un vote en conseil d'administration ainsi que d'une transmission au contrôle de légalité et au Trésor public.

2 - 1 Le budget de fonctionnement

Le CCAS de Montbrison a choisi de voter son budget par nature avec pour chaque article comptable, l'affectation d'une fonction.

Cette présentation est complétée par une présentation fonctionnelle. Le budget est également sous-divisé en chapitres et articles.

Les recettes et les dépenses sont évaluées, chaque année, au vu des réalisations passées et en fonction du contexte économique local. Une fois validées par les élus, elles font l'objet d'un suivi par la direction des finances de la Ville de Montbrison.

Dans le cadre de la M57, le chapitre des dépenses imprévues (022) ne participe plus à l'équilibre budgétaire. Ce chapitre pourra être utilisé uniquement dans le cadre des Autorisations d'engagement (AE).

2 - 1 - 2 Les recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement comprennent, notamment, des prestations facturées sur la base de tarifs définis par délibération ainsi que des subventions et autres produits annexes perçues par le CCAS.

La comptabilité d'engagement ne constitue pas une obligation en matière de recettes. C'est un acte indispensable à leur suivi permettant d'assurer la qualité de la gestion financière de la structure.

Recettes de fonctionnement : recettes réelles

- Chapitre 013 : Atténuations de charges
- Chapitre 70 : Produits des services
- Chapitre 73 : Impôts et taxes
- Chapitre 74 : Dotations et participations
- Chapitre 75 : Produits de gestion courante
- Chapitre 76 : Produits financiers
- Chapitre 77 : Produits exceptionnels
- Chapitre d'ordre : recettes d'ordre comptable
 - Chapitre 042 : Opérations d'ordre transfert entre sections
 - Chapitre 043 : Opérations d'ordre intérieur de la section

2 - 1 - 3 Les dépenses de fonctionnement

La section de fonctionnement regroupe essentiellement les dépenses de frais généraux (chapitre 011), les dépenses de personnel (chapitre 012), les dépenses de gestion courante (chapitre 65), les intérêts de la dette et les dotations aux amortissements.

- Le pilotage des charges de personnel

La stratégie budgétaire est définie sur le mandat par l'ensemble des élus. Cette stratégie est impactée par l'évolution de la législation (augmentation du point d'indice, des charges patronales...) et par des évènements exceptionnels (crise sanitaire...).

Les directions des Ressources Humaines et des Finances de la Ville de Montbrison mettent en application cette stratégie financière et assurent le suivi analytique des dépenses et recettes de ce chapitre.

Les crédits inscrits au budget primitif doivent être suffisants pour honorer toutes les dépenses obligatoires (salaires et charges) de l'exercice budgétaire considéré. Le tableau des effectifs fait partie des annexes obligatoires au budget.

- Les subventions de fonctionnement accordées

Une subvention est un concours financier volontaire versé à une personne physique ou morale, dans un objectif d'intérêt général et local.

Elle ne peut pas être accordée sans crédits préalablement votés au chapitre ou nature concerné.

Les subventions supérieures à 23 000 euros doivent obligatoirement faire l'objet d'une convention avec le bénéficiaire définissant les conditions d'octroi.

Les demandes sont validées par les élus en charge des dossiers.

Dans l'hypothèse où la subvention ne peut être versée, pour tout ou partie, au cours de l'exercice d'attribution, elle pourra être rattachée sur l'exercice suivant.

- Les autres dépenses de fonctionnement

Les dépenses courantes correspondent aux charges à caractère général (chapitre 011), aux charges de gestion courantes (hors subventions vues ci-dessus) et aux atténuations de produits.

Ces dépenses font l'objet d'un suivi régulier des élus et de la Direction des finances de la Ville de Montbrison.

Il en est de même pour les autres dépenses (charges financières et charges exceptionnelles).

- **Dépenses de fonctionnement** : dépenses réelles
 - Chapitre 011 : Charges à caractère général
 - Chapitre 012 : Charges de personnel
 - Chapitre 014 : Atténuations de produits
 - Chapitre 65 : Autres charges de gestion courante
 - Chapitre 656 : Frais de fonctionnement de groupe d'élus
 - Chapitre 66 : Charges financières
 - Chapitre 67 : Charges exceptionnelles
 - Chapitre d'ordre : dépenses d'ordre comptable
 - Chapitre 023 : Virement à la section d'investissement
 - Chapitre 042 : Opérations d'ordre transfert entre sections
 - Chapitre 043 : Opérations d'ordre à l'intérieur de la section

2 - 2 Le budget d'investissement

Le CCAS de Montbrison a choisi de voter son budget par nature avec, pour chaque article comptable, l'affectation d'une fonction.

Cette présentation est complétée par une présentation fonctionnelle. Le budget est également sous-divisé en chapitres et articles.

Les recettes et les dépenses sont évaluées chaque année en appui d'une prospective financière au vu des réalisations passées et des projets portés par les élus. Elles font l'objet d'un suivi par la direction des finances de la Ville de Montbrison.

Dans le cadre de la M57, le chapitre des dépenses imprévues (020) ne participe plus à l'équilibre budgétaire. Ce chapitre pourra être utilisé uniquement dans le cadre des Autorisations de programme (AP).

2 - 2 - 1 Les recettes d'investissement

Les recettes d'investissement sont composées des ressources propres définitives (Fonds de Compensation de la TVA...), des subventions d'équipement propres à des projets individualisés (Etat, Région, Département, Communauté d'agglomération...), des recettes d'emprunt, des cessions patrimoniales et de l'autofinancement dégagé par la section de fonctionnement.

Il existe la règle de la non-affectation des recettes : elle interdit l'utilisation d'une recette déterminée pour le financement d'une dépense déterminée.

Les ressources propres « définitives » doivent impérativement permettre le remboursement de la dette.

Les éventuelles recettes d'emprunt assurent le financement complémentaire de la section d'investissement (à l'exception du remboursement en capital de la dette).

- **Recettes d'investissement** : recettes réelles
 - Chapitre 010 : Stocks
 - Chapitre 10 : Dotations, fonds divers et réserves
 - Chapitre 13 : Subventions d'investissement
 - Chapitre 138 : Autres subventions d'investissement non transférées
 - Chapitre 16 : Emprunts et dettes assimilées
 - Chapitre 165 : Dépôts et cautionnements reçus
 - Chapitre 18 : Compte de liaison : affectation budgets annexes, régies
 - Chapitre 20 : Immobilisations incorporelles (sauf articles 204)
 - Chapitre 204 : Subventions d'équipement versées
 - Chapitre 21 : Immobilisations corporelles
 - Chapitre 22 : Immobilisations reçues en affectation
 - Chapitre 23 : Immobilisations en cours
 - Chapitre 26 : Participations et créances rattachées
 - Chapitre 27 : Autres immobilisations financières
 - Chapitre 024 : Produits de cessions d'immobilisations
 - Chapitre d'ordre : recettes d'ordre comptable
 - Chapitre 021 : Virement de la section de fonctionnement
 - Chapitre 040 : Opérations d'ordre transfert entre sections
 - Chapitre 041 : Opérations patrimoniales

2 - 2 - 2 Les dépenses d'investissement

Les dépenses sont déterminées par les élus.

- **Dépenses d'investissement** : dépenses réelles
 - Chapitre 010 : Stocks
 - Chapitre 10 : Dotations, fonds divers et réserves
 - Chapitre 13 : Subventions d'investissement
 - Chapitre 16 : Emprunts et dettes assimilées
 - Chapitre 18 : Compte de liaison : affectation budgets annexes, régies
 - Chapitre 20 : Immobilisations incorporelles (sauf article 204)
 - Chapitre 204 : Subventions d'équipement versées
 - Chapitre 21 : Immobilisations corporelles
 - Chapitre 22 : Immobilisations reçues en affectation
 - Chapitre 23 : Immobilisations en cours
 - Chapitre 26 : Participations et créances rattachées
 - Chapitre 27 : Autres immobilisations financières
 - Chapitre 020 : Dépenses imprévues
 - Chapitre d'ordre : recettes d'ordre comptable
 - Chapitre 040 : Opérations d'ordre transfert entre sections
 - Chapitre 041 : Opérations patrimoniales.

3 - La modification du budget

Au moment du vote du budget primitif, il n'est pas possible de prévoir de manière exhaustives les recettes et les dépenses. Le budget supplémentaire, les décisions modificatives, la fongibilité et les virements de crédits permettent donc d'ajuster, en cours d'année, les prévisions du budget primitif.

3 - 1 Budget supplémentaire et décision modificative

Le budget supplémentaire et les décisions modificatives sont des délibérations qui viennent modifier les autorisations budgétaires initiales, soit pour intégrer des dépenses ou ressources nouvelles, soit pour supprimer ou modifier des crédits antérieurement votés.

Lors de la mise en place de la M57, les décisions modificatives ne seront obligatoires que pour les virements de chapitre à chapitre au-delà de la fongibilité asymétrique.

3 - 2 La fongibilité des crédits et virements de crédits

- La fongibilité des crédits

Il s'agit d'un principe important de la nouvelle nomenclature M57. Il correspond à la possibilité pour l'exécutif de procéder à des mouvements de crédits de chapitre à chapitre au sein de la même section (fonctionnement ou investissement), à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel et ce dans la limite de 7,50 % des dépenses réelles de chacune des sections.

Le Conseil d'administration l'autorise, à l'occasion du vote du budget, dans les limites qu'il fixe (avec un maximum réglementaire autorisé de 7,5 % des dépenses réelles de

chacune des sections ; les taux choisis peuvent être différents selon les sections). Ces mouvements de crédits ne doivent évidemment pas entraîner une insuffisance de crédits nécessaires au règlement des dépenses obligatoires sur un chapitre.

Une décision modificative sera nécessaire au-delà des 7,50 % autorisés par le Conseil d'administration.

- **Virements de crédits**

Ils consistent à retirer un montant disponible sur une ligne budgétaire pour l'affecter à une autre ligne budgétaire au sein d'un même chapitre.

4 - Le compte administratif, le compte de gestion, le compte financier unique

A l'issue de l'exercice comptable, un document de synthèse est établi pour chaque budget voté qui détermine les résultats de l'exécution du budget.

4 - 1 Le compte administratif

Le compte administratif, établi par l'ordonnateur (le président), retrace les prévisions budgétaires et leurs réalisations (émission des mandats et des titres de recettes). Il présente le solde d'exécution de la section d'investissement et le résultat de la section de fonctionnement.

Ce document fait l'objet d'une présentation par le président en conseil d'administration et il doit être voté avant le 30 juin de l'année N+1 de l'exercice concerné.

4 - 2 Le compte de gestion

Dans le même temps, le comptable public établit avant le 1^{er} juin de l'année qui suit la clôture de l'exercice, le compte de gestion qui retrace les opérations budgétaires en recettes et en dépenses, selon une présentation analogue à celle du compte administratif mais sans les annexes comptables :

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

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

4 - 3 Le compte financier unique (CFU)

A partir de 2024, le Compte Financier Unique est un document visant à se substituer au compte de gestion et au compte administratif de façon généralisée dans les collectivités locales françaises et leurs établissements publics à partir de l'exercice

2024. Ce futur document unique doit permettre d'améliorer la qualité des comptes en favorisant la transparence et la lisibilité de l'information financière. Les processus administratifs entre les collectivités et leurs établissements publics et leur comptable public s'en trouveront simplifiés et le rapprochement des données comptables et budgétaires facilité.

Les principales étapes du cycle budgétaire se déroulent, dans la mesure du possible, selon le calendrier budgétaire suivant :

Etapes budgétaires	Période de l'année
Enregistrement des opérations comptables durant la journée complémentaire	Janvier N+1
Arrêté des comptes	Janvier N+1
Transmission du résultat du budget au Trésor public	Janvier N+1
Validation par le Trésor public du résultat	Février N+1
Préparation du compte administratif	Février N+1
Conseil d'administration validant le compte administratif et le compte de gestion	Mars/avril N+1

III – L'exécution budgétaire

La *séparation de l'ordonnateur et du comptable* implique des rôles distincts pour ces deux acteurs publics :

- L'ordonnateur : le président du CCAS, en charge de l'engagement, de la liquidation, du mandatement et de l'ordonnancement des dépenses et des recettes avec l'appui des services municipaux.
- Le comptable public : agent de la Direction générale des finances publiques, sous sa responsabilité personnelle et pécuniaire, a la charge du recouvrement des recettes ainsi que du paiement des dépenses.

A – Les Grands principes budgétaires et comptables

Tout budget voté, quelle que soit la collectivité, doit respecter six grands principes des finances publiques :

1- Le principe de l'annualité

L'autorisation budgétaire donnée à l'exécutif pour collecter les recettes publiques et mettre en œuvre les dépenses ne vaut que pour un an. Actuellement, les exercices budgétaires sont calés sur l'année civile.

Ce principe d'annualité comprend certains aménagements justifiés par le principe de continuité budgétaire :

- Les reports de crédits d'investissement : les dépenses engagées mais non mandatées vis-à-vis d'un tiers à la fin de l'exercice sont reportées sur l'exercice suivant pour permettre leur paiement.
- La période dite de « la journée complémentaire » : cette période correspond à la journée comptable du 31 décembre « prolongée » jusqu'au 20 janvier permettant de comptabiliser pendant un peu moins d'un mois, en section de fonctionnement, des dépenses correspondant à des services rendus par le CCAS avant le 31 décembre ou de comptabiliser des recettes correspondant à des droits acquis avant cette date et permettant aussi l'exécution des opérations d'ordre de chacune des sections.
- La gestion en autorisations de programme et crédits de paiement : gestion autorisée pour les opérations d'investissement permettant de programmer des engagements dont le financement et la réalisation sont exécutés sur plusieurs années.

2 - Le principe de spécialité

Les crédits doivent être affectés à des dépenses ou des catégories de dépenses définies dans l'autorisation budgétaire. Ce principe de spécialité ne doit pas être confondu avec la règle de non-affectation car si les recettes ne doivent pas être affectées, les crédits de dépenses doivent, au contraire, l'être avec précision. Les crédits sont donc ouverts et voté par chapitres ou par articles, les dépenses et les recettes sont ainsi classées, dans chacune des sections. Il existe toutefois des crédits limités pour des dépenses imprévues.

3 - L'universalité budgétaire

L'universalité budgétaire suppose que le budget décrit, pour la durée de l'exercice, l'ensemble des recettes qui financent l'ensemble des dépenses. En découle alors le principe de non-affectation dont l'objet est de garantir une vision budgétaire globale et non morcelée. Là encore, il s'agit d'assurer la transparence de l'acte budgétaire.

Des dérogations à ce principe sont aussi prévues par la loi et concernent :

- Les recettes qui sont affectées à une dépense particulière, conformément à des textes législatifs ou réglementaires.
- Les subventions d'équipement affectées au financement d'un équipement.
- Les recettes qui financent une opération pour compte de tiers.

4 - Le principe d'unité

Il exprime l'idée que le budget doit figurer dans un document unique, à des fins de lisibilité et de transparence. En pratique, ce principe connaît de nombreux aménagements (budgets annexes, comptes spéciaux, et même possibilité de budgets rectificatifs en cours d'exercice).

5 - Le principe d'équilibre et de sincérité

Ce principe oblige à voter chacune des sections (fonctionnement et investissement) en équilibre. Cela implique, de fait :

- Une évaluation sincère des dépenses et des recettes (y compris des restes à réaliser) ;

- Un remboursement du capital de la dette par des ressources propres ;
- Chaque charge et produit doit être rattaché à l'exercice auquel il se rapporte ;
- Les probabilités de risques et les renouvellements de biens doivent faire l'objet d'inscriptions budgétaires, dites « d'ordre » de provisions et d'amortissement.

Le principe d'équilibre budgétaire et de sincérité est fondamental. Il est régi par le Code Général des Collectivités Territoriales : « Le budget doit être en équilibre réel, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère » (L.1612-4).

B - L'exécution des recettes et des dépenses du budget

1 - L'engagement des recettes et des dépenses

L'article L2342-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) oblige l'ordonnateur à tenir une comptabilité des dépenses engagées.

La notion d'engagement comptable permet de garantir qu'aucune décision de nature financière n'est autorisée en l'absence de crédit budgétaire et ainsi d'assurer le respect par le CCAS de ses engagements auprès des tiers.

Cette comptabilité d'engagement doit permettre à tout moment de connaître :

- Les crédits ouverts en recettes et en dépenses
- Les crédits disponibles à l'engagement
- Les recettes et dépenses réalisées.

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

Dans le cadre des marchés publics, l'engagement juridique est matérialisé par une lettre de notification ou, en matière de travaux, par l'envoi d'un ordre de service.

Hors marchés publics, l'engagement juridique est matérialisé par un bon de commande accompagné de pièces complémentaires (devis, contrats, conventions...).

Pour le CCAS, l'engagement des dépenses est effectué par le service des finances de la Ville de Montbrison dans l'outil de gestion financière. Il est matérialisé par un bon de commande papier complété et transmis par le service demandeur. Ce bon doit être antérieur à la commande officielle et surtout à la livraison des fournitures ou au démarrage des prestations.

A titre exceptionnel et en cas d'urgence uniquement, l'engagement peut être effectué concomitamment. Les bons de commandes sont validés par la direction opérationnelle, transmis à l'élu(e) de référence pour signature et retourné au service pour passage de la commande.

2 - La gestion des tiers

Elle impacte directement la relation au fournisseur et à l'utilisateur et fiabilise le paiement et le recouvrement. La création des tiers dans l'application financière est effectuée par la Direction des Finances de la Ville de Montbrison.

Toute demande de création d'un tiers est conditionnée par la transmission, a minima : Nom, adresse, téléphone, adresse électronique et RIB. Pour les sociétés, le numéro SIRET et code APE sont obligatoires.

Les modifications apportées aux relevés d'identité bancaire et à l'identité du fournisseur sont traitées exclusivement par la Direction des Finances de la Ville de Montbrison.

3 - L'exécution des recettes

Le CCAS émet un titre de recettes pour faire valoir ses droits auprès de son débiteur. La liquidation des recettes est effectuée dès que les créances sont exigibles, sans attendre le versement par des tiers débiteurs. L'ordonnateur transmet au comptable le titre de recettes. Le recouvrement de la créance relève exclusivement de la responsabilité du comptable public qui est seul habilité à accorder des facilités de paiement sur demande motivée du débiteur.

3 - 1 Ordonnancement des recettes

L'ordonnancement des recettes prend la forme d'un titre de recettes qui se décompose de la manière suivante :

- La constatation de droits
- La liquidation
- La mise en recouvrement.

Le CCAS transmet à la direction des finances de la Ville de Montbrison un état liquidatif accompagné des pièces justificatives dès que la dette est exigible (service fait).

Concernant les recettes à percevoir, le comptable public adresse mensuellement un état nommé « P503 » à la Direction des Finances de la Ville de Montbrison. Ce relevé liste les sommes directement encaissées sur le compte du service de gestion comptable (SGC) pour le CCAS, montants à titrer dans les comptes du CCAS.

3 - 2 Les régularisations de recettes

Lorsqu'une recette a fait l'objet d'une contestation fondée du débiteur, ou d'une erreur de facturation, le titre de recette fait l'objet d'une annulation. L'annulation est émise par la Direction des Finances de la Ville de Montbrison sur la base des justificatifs produits par le service gestionnaire.

La remise gracieuse et l'admission en non-valeur d'une dette relèvent quant à elles de la compétence exclusive du conseil d'administration.

L'admission en non-valeur est demandée par le comptable public dès que la créance est prescrite ou lui paraît irrécouvrable du fait de la situation du débiteur et en cas d'échec des procédures de recouvrement prévues par la loi. Les admissions en non-valeur sont présentées par la Direction des Finances de la Ville de Montbrison sur la base d'un état transmis par le comptable public ; à l'issue de la délibération du conseil d'administration, la créance reste due mais les poursuites du comptable sont interrompues.

4 - L'exécution des dépenses

4 - 1 Enregistrement des factures

Le CCAS soutient l'effort de dématérialisation exprimé dans l'ordonnance n°2014-697 du 26 juin 2014 et, depuis le 1er janvier 2020, l'utilisation obligatoire pour toute entreprise/société de la facture sous forme électronique, via l'utilisation du portail internet Chorus Pro du ministère des Finances : <https://chorus-pro.gouv.fr/>.

L'ensemble des factures est reçu par le portail CHORUS PRO, seules quelques rares exceptions sont réceptionnées en version papier.

4 - 2 Le contrôle du « service fait »

Le contrôle du « service fait » est une procédure qui consiste à vérifier que le créancier a bien assuré l'achat ou la prestation commandée par le CCAS. C'est le service qui est à l'origine de l'achat qui est responsable de cette vérification.

4 - 3 La liquidation et le mandatement

La liquidation consiste, avant l'ordonnancement de la dépense, à contrôler tous les éléments conduisant au paiement.

Elle a pour objet de vérifier :

- La validité du tiers
- La conformité de la facture par rapport à la commande
- L'exactitude des calculs et des conditions de vente
- Le rapprochement avec l'engagement comptable.

Le mandatement : le mandat est l'acte administratif donnant au comptable public, conformément aux résultats de la liquidation, l'ordre de payer la dette au créancier. Cet ordre de payer est accompagné des pièces justificatives obligatoires.

A titre dérogatoire, le mandatement peut être effectué après paiement (prélèvements automatiques, remboursement de dette...) pour certaines dépenses, avec l'autorisation du comptable public.

A titre indicatif, le CCAS émet plus de 250 mandats par an.

4 - 4 Le paiement et le délai global de paiement

Le paiement est effectué uniquement par le comptable public après les contrôles de régularité auxquels il est tenu.

Les collectivités locales et leurs établissements publics sont tenus de respecter un délai global de paiement auprès de leurs fournisseurs et prestataires de service. Ce délai global de paiement a été modernisé par le droit de l'Union Européenne, avec notamment la directive 2011/7 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales, qui a été transposée en droit français. **Ce délai global de paiement est de 30 jours. Ces 30 jours sont divisés en deux parties : 20 jours pour l'ordonnateur et 10 jours pour le comptable public.** Dès lors que le comptable public a accepté les pièces comptables, sa responsabilité est entière.

Ce délai global de paiement court à compter de la date de réception de la facture, ou, dans le cas où la facture est reçue mais les prestations et livraisons non exécutées ou non achevées, à la date de livraison ou de réalisation des prestations.

Dans le cas de l'exécution d'un marché, le délai de paiement commence à courir à la date de réception par le maître d'ouvrage des situations de marché jusqu'au décompte général et définitif signé par l'entreprise titulaire.

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

4 - 5 Les dépenses obligatoires

La notion de **dépenses obligatoires** est précisée par l'article L.1612-15 du CGCT : « ne sont obligatoires pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé ».

Le CGCT dispose en son article L 2321-1 que « sont obligatoires pour le CCAS les dépenses mises à sa charge par la loi. »

L'article L 2321-2 dresse une liste non exhaustive de dépenses considérées comme obligatoires :

- L'entretien du bâtiment du CCAS
- Les achats de fournitures, fluides, assurances, transports, frais de bureau et d'impression et les frais de conservation des archives
- Charges financières (intérêts des emprunts, frais financiers...)
- Dotations aux amortissements et aux provisions
- La rémunération des agents du CCAS, les contributions et les cotisations sociales afférentes ;
- La cotisation au budget du Centre national de la fonction publique territoriale.

IV- Les opérations financières particulières

A - La journée complémentaire

La comptabilité publique permet jusqu'à la date du 20 janvier de procéder aux paiements de la section de fonctionnement de l'exercice précédent, dès lors que l'engagement et la prestation ont été effectués sur l'année N-1. Cela permet de limiter le nombre de rattachements comptables à effectuer. De même, il est encore possible, jusqu'au 20 janvier, d'approuver une décision modificative concernant la section de fonctionnement ou les écritures d'ordre. Il n'existe pas de journée complémentaire pour les écritures d'investissement, lesquelles doivent être impérativement passées avant le 31 décembre de l'année concernée.

Le CCAS effectue le traitement des dépenses de la manière suivante :

- Arrêt des paiements des dépenses d'investissement et des bons de commande fin novembre de l'année N
- Arrêt des commandes en fonctionnement (sauf caractère exceptionnel) au 30 novembre de l'année N
- Paiement des dépenses en fonctionnement jusqu'au 20 janvier de l'année N+1.

B - Le rattachement des produits et des charges ainsi que les reports (restes à réaliser)

Les opérations de fin d'exercice permettent de respecter le principe budgétaire d'annualité et le principe d'indépendance des exercices. Elles sont basées sur la notion de droits constatés et notamment sur le rattachement des charges et des produits à l'exercice auquel ils se rapportent.

1 - Section de fonctionnement

Les rattachements en section de fonctionnement correspondent à des charges ou produits inscrits à l'exercice budgétaire en cours pour leur montant estimé, ayant donné lieu à service fait avant le 31 décembre du même exercice et pour lesquels le mandatement ne sera possible que lors de l'exercice suivant (exemple : facture non parvenue). Ces mandatements peuvent alors être effectués au budget de l'exercice suivant.

Le rattachement suppose trois conditions :

- Le service doit être effectué au 31 décembre de l'année d'exécution
- Les sommes doivent être significatives
- Le montant de la dépense ou de la recette doit être non récurrent d'une année sur l'autre.

Le rattachement des intérêts courus non échus (ICNE) des emprunts en cours est réalisé sur un article budgétaire spécifique en dépense de fonctionnement, nature 66112. Aussi, la prévision et la réalisation peuvent, le cas échéant, être négatives si la contrepassation est supérieure au rattachement. Le rattachement donne lieu à mandatement (ou titre de recette) au titre de l'exercice N et contrepassation à l'année N+1 pour le même montant.

2 - Section d'investissement

Les restes à réaliser concernent exclusivement la section d'investissement :

- Pour les dépenses d'investissement engagées et non mandatées à la clôture de l'exercice
- Pour les recettes d'investissement n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre.

Les restes à réaliser d'un exercice N sont pris en compte pour le calcul du solde du compte administratif dudit exercice et sont repris dans le budget de l'exercice suivant (N+1).

L'état des restes à réaliser est établi chaque année par l'ordonnateur (président) puis transmis au comptable public pour visa.

Ces reports sont alors inscrits au budget de l'exercice suivant et repris lors d'une décision budgétaire affectant le résultat de l'exercice N-1.

C - Les provisions

Les provisions constituent l'une des applications du principe de prudence contenu dans le plan comptable général. Il s'agit d'une technique comptable qui permet de constater une dépréciation, un risque ou bien d'étaler une charge.

Les provisions sont soit :

- des opérations d'ordre semi-budgétaires (pas d'inscription en recette de la section d'investissement, une seule écriture d'ordre en section de fonctionnement)
- des opérations d'ordre budgétaires (délibération du conseil d'administration obligatoire) (une écriture d'ordre en dépense de fonctionnement et une écriture d'ordre en recette d'investissement).

Elles sont obligatoires dans trois cas :

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

Elles sont facultatives pour tous les autres risques et dépréciations.

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

Le CCAS a la possibilité d'étaler la constitution d'une provision en dehors des 3 cas de provisions obligatoires.

Les provisions sont évaluées en fin d'exercice et sont réajustées au fur et à mesure de la variation des risques et éventuellement des charges.

Les provisions doivent figurer au budget primitif et lorsque la provision concerne un risque nouveau, elle doit être inscrite dès la plus proche décision budgétaire suivant la connaissance du risque.

Une fois le risque écarté ou réalisé, une reprise comptable de la provision est nécessaire.

Le CCAS a recours aux provisions semi-budgétaires.

D - Gestion patrimoniale : inventaire et amortissement

Le patrimoine correspond à l'ensemble des biens meubles ou immeubles, matériels, immatériels ou financiers, en cours de production ou achevés, propriétés ou quasi-propriétés du CCAS. Ce patrimoine nécessite une écriture retraçant une image fidèle, complète et sincère.

La bonne tenue de cet inventaire participe à la sincérité de l'équilibre budgétaire et au juste calcul des recettes.

1 - Le suivi de l'inventaire

Chaque élément de patrimoine est référencé sous un numéro d'inventaire unique qui identifie le compte de rattachement et qui est transmis au comptable public, en charge de la tenue de l'actif du CCAS. Tout mouvement en investissement est inscrit avec un numéro d'inventaire.

Un bien est comptabilisé comme une « immobilisation » :

- s'il est destiné à rester durablement dans le patrimoine du CCAS,
- s'il est destiné à augmenter la valeur et/ou la durée de vie d'un bien immobilisé.

D'une manière générale, chaque immobilisation acquise connaît le cycle comptable suivant :

- l'entrée de l'immobilisation dans le patrimoine est constatée au moment de la liquidation de la dépense liée à l'acquisition de l'immobilisation. Chaque immobilisation est référencée sous un n° d'inventaire unique, transmis au Trésor public. Ce rattachement de la liquidation à un élément du patrimoine (n° d'inventaire) est obligatoire.

- la sortie de l'immobilisation du patrimoine fait suite à une cession de l'immobilisation (à titre gratuit ou onéreux) ou à une destruction partielle ou totale (mise au rebut ou sinistre).

Lors de la cession d'un bien immobilier ou mobilier, des opérations d'ordre budgétaire (avec constatation d'une plus ou moins-value traduisant l'écart entre la valeur nette comptable du bien et sa valeur de marché) sont comptabilisées.

Dans le cas d'un achat avec reprise de l'ancien bien, il n'y a pas de contraction entre la recette et la dépense. Le montant correspondant à la récupération du bien n'est pas déduit de la facture d'acquisition. Il doit faire l'objet d'un titre de cession retraçant ainsi la sortie de l'inventaire du bien repris.

2 - L'amortissement

L'amortissement est une technique comptable qui permet, chaque année, de constater forfaitairement la dépréciation des biens et de dégager des ressources destinées à les renouveler. Ce procédé permet donc de faire apparaître à l'actif du bilan la valeur réelle des immobilisations et d'étaler dans le temps la charge relative à leur remplacement. La durée d'amortissement propre à chaque catégorie de bien est fixée par délibération

du conseil d'administration et fait l'objet d'une annexe aux documents budgétaires joints au budget primitif et au compte administratif.

L'adoption du référentiel M57 implique l'amortissement des biens avec la règle du prorata temporis.

Les subventions d'équipement reçues, servant à réaliser ou financer des immobilisations (faisant l'objet d'une dotation aux amortissements), sont amortissables au même rythme que l'amortissement du bien auquel elles sont rattachées.

3 - Concordance Inventaires CCAS et comptable

Le passage en M57 implique que l'inventaire de l'ordonnateur et l'actif du comptable soient en conformité.

L'inventaire physique permet de vérifier la correspondance avec l'inventaire comptable. Il permet d'avoir une vision exhaustive du patrimoine du CCAS.

E- Les régies

Seul le comptable de la Direction générale des finances publiques est habilité à régler les dépenses et recettes du CCAS.

Ce principe connaît un aménagement avec les régies d'avances et de recettes qui permettent, pour des motifs d'efficacité du service public, à des agents placés sous l'autorité de l'ordonnateur et la responsabilité du comptable public, d'encaisser certaines recettes et de payer certaines dépenses.

La création d'une régie est de la compétence du conseil d'administration mais elle peut être déléguée au président.

L'avis conforme du comptable public est une formalité substantielle préalable à l'arrêté de création de la régie.

1 - La nomination et les obligations des régisseurs

Les régisseurs et leurs mandataires sont nommés par décision de l'ordonnateur sur avis conforme du comptable public assignataire des opérations de la régie. L'acte constitutif doit indiquer l'objet de la régie, c'est-à-dire la nature des opérations qui seront réalisées par son intermédiaire, le montant maximum de l'encaisse et les modalités de versement.

Les régisseurs sont fonctionnellement sous la responsabilité du comptable public. Les directeurs opérationnels sont chargés du contrôle d'opportunité et de légalité des recettes encaissées ainsi que des dépenses payées par les régisseurs (contrôle de la conformité des opérations avec l'arrêté constitutif de la régie).

Les régisseurs sont responsables personnellement et pécuniairement des opérations financières qui leur sont confiées mais également des opérations des mandataires qui agissent en leur nom et pour leur compte.

2 - La régie d'avance et de recettes

La régie d'avance permet aux personnes habilitées (régisseur, sous-régisseur, mandataire) de payer certaines dépenses, énumérées dans l'acte de création de la régie ou d'encaisser les recettes réglées par les usagers.

Concernant la régie d'avance (dépenses), le régisseur dispose d'avances de fonds versées par le comptable public du CCAS.

Pour la régie de recettes, le régisseur dispose d'un fond de caisse permanent dont le montant est mentionné dans l'acte de régie.

L'ordonnateur régularise les dépenses payées ou les recettes encaissés par un mandat ou un titre au nom du régisseur.

3 - Le suivi et le contrôle des régies

Le comptable public est chargé de contrôler le fonctionnement des régies et l'activité des régisseurs. Ce contrôle se matérialise soit sur pièce, soit sur site.

Les régisseurs sont tenus de signaler les difficultés de tout ordre qu'ils pourraient rencontrer dans l'exercice de leur mission, sans délai, au responsable de service auquel ils sont rattachés.

V - La gestion de la dette et de la trésorerie

1 - La gestion de la dette

Pour compléter ses ressources, le CCAS peut recourir à l'emprunt pour financer des dépenses d'investissement (construction, équipement, travaux...). Ces emprunts auprès des établissements de crédit ou des sociétés de financement sont soumis à certaines conditions définies à l'article L.1611-3-1 et l'article L.2337-3 du CGCT.

En aucun cas, l'emprunt ne doit combler un déficit de la section de fonctionnement.

Au niveau comptable, le remboursement du capital emprunté correspond à une dépense d'investissement qui doit être inscrite au budget et couverte par des recettes propres. Il est donc impossible de couvrir la charge d'une dette préexistante par un nouvel emprunt. Ce remboursement doit être mentionné dans le compte administratif.

Le remboursement des intérêts est comptabilisé en fonctionnement. Le total de ces deux charges constitue l'annuité du remboursement de la dette.

Le conseil d'administration entérine la contraction de l'emprunt.

2 - La gestion de la trésorerie

Chaque collectivité dispose d'un compte au Trésor public où ses fonds sont obligatoirement déposés.

En cas de besoin, des lignes de trésorerie permettent de financer seulement les besoins à court terme provisoires mais en aucun cas les besoins d'investissement à long terme.

Le conseil d'administration entérine la validation de ces lignes de trésorerie.

Les documents relatifs à la gestion de la dette, des garanties d'emprunt et de la trésorerie figurent obligatoirement dans les annexes du budget primitif et du compte administratif.

VI - Information des élus

L'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) crée de nouvelles dispositions relatives à la transparence et la responsabilité financières des collectivités territoriales.

Les documents de présentation prévus dans les nouvelles dispositions de l'article précité (budget primitif, compte administratif, rapport d'orientation budgétaire...) ont vocation à être mis en ligne sur le site internet de la collectivité, après l'adoption par le Conseil d'administration.

Le décret n°2016-834 du 23 juin 2016 est venu préciser les conditions de cette mise en ligne, en particulier leur accessibilité intégrale et sous un format non modifiable, leur gratuité et leur conformité aux documents soumis au Conseil d'administration.

VII - Le contrôle des collectivités territoriales exercé par la Chambre Régionale des Comptes (CRC)

Le contrôle juridictionnel

La CRC contrôle la régularité des opérations faites par le comptable public. C'est le juge des comptes des comptables publics.

Le contrôle non juridictionnel

La CRC assure un contrôle budgétaire pour garantir le respect des principes budgétaires pesant sur les collectivités et leurs établissements publics (budget primitif adopté trop tardivement, absence d'équilibre réel du budget voté, défaut d'inscription d'une dépense obligatoire au budget, exécution du budget en déficit de 5%).

Elle assure également un contrôle de gestion en examinant la régularité et la qualité de la gestion des dites collectivités et de leurs établissements publics.