

REGLEMENT BUDGETAIRE ET FINANCIER

Introduction : les objectifs du règlement financier et budgétaire

L'adoption d'un règlement financier et budgétaire est rendue obligatoire par le référentiel M57. Ce règlement répond à deux objectifs importants : définir un cadre normatif et développer une pédagogie de la gestion financière et budgétaire.

TITRE I – LE CADRE BUDGETAIRE

La Communauté de communes Flandre Lys applique le plan comptable M57 au budget principal et ses budgets annexes sauf les budgets REOM, Port d'Haverskerque, Gîte intercommunal et des écolodges intercommunaux, et celui de l'Aérodrome, qui relèvent de l'instruction M4.

LE BUDGET

Section 1 : Présentation du budget

Article 1 : Budget total voté

Le budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et dépenses de la collectivité (Art L2311-1 du Code Général des Collectivités Territoriales).

Il est voté tous les ans et pour un exercice budgétaire (principe d'annualité). Les dépenses et les recettes doivent toutes apparaître.

Le budget est composé de plusieurs autorisations successives : le budget primitif (BP), les restes à réaliser et les rectifications au cours de l'année : décisions modificatives (DM), *budget supplémentaire (BS) si nécessaire*. L'ensemble forme le budget total voté. Comme les autres délibérations, les actes budgétaires votés doivent, pour être exécutoires, avoir été publiés et transmis à la Préfecture.

Article 2 : Contenu du budget

Le choix a été fait de voter le budget par nature (regroupement comptable).

Le budget est voté par chapitre (Art L2312-2 CGCT) en fonctionnement et investissement, ainsi qu'au niveau de l'opération en investissement.

Le document réglementaire de présentation du budget contient successivement : les ratios financiers, la balance générale en recettes et en dépenses, les sections d'investissement puis de fonctionnement détaillées et les annexes, état de la dette, état du personnel entre autres (cf. Art L2313-1 CGCT).

Article 3 : Budget principal et budgets annexes

L'ensemble des crédits de la Communauté de communes doivent en principe être regroupés dans un même document (principe d'unité budgétaire).

En pratique, le budget de la Communauté est constitué d'un budget principal (norme comptable M57) et de différents budgets annexes :

- Budget ZA du Bois (M57),
- Budget ZA des Graissières (M57),
- Budget ZA des Pacaux (M57),
- Budget ZA de la Maurianne (M57),
- Budget ZA du Paradis (M57),
- Budget ZA du Bacquerot (M57),
- Budget ZA Rivière d'OR (M57),
- Budget ZA Moulin Madame (M57),
- Budget annexe de l'Office de tourisme intercommunal (M57),
- Budget REOM (M4),

- Budget du Port d'Haverskerque (M4),
- Budget du Gîte intercommunal et des écolodges intercommunaux (M4),
- Budget annexe de l'aérodrome (M4),

Ces budgets annexes sont distincts du budget principal, car ils correspondent aux interventions dans le champ de compétences différentes.

Section 2 : Préparation et vote du budget primitif

Les articles ci-dessous reprennent la chronologie des étapes d'élaboration du BP de l'année N. Après présentation du contexte budgétaire et financier par le service des Finances, les grandes orientations budgétaires sont fixées par les élus.

Article 1 : Propositions budgétaires des services

Les services élaborent leur proposition de budget avec l'appui du pôle Ressources et de la direction générale. Ces propositions de budget constituent une prévision des dépenses de l'exercice à venir, mais également une prévision des recettes, incluant notamment les subventions publiques (subventions des autres collectivités, de l'État, fonds européens). Elles doivent être justement évaluées (principe de sincérité budgétaire).

Article 2 : Commission Finances

Le Président et la commission arrêtent les arbitrages définitifs.

Article 3 : Débat d'Orientation Budgétaire

Après préparation et discussion, les élus débattent des orientations du budget lors d'un conseil. Il ne fait pas l'objet d'un vote, mais le procès-verbal de la séance doit établir que le débat s'est tenu. Pour alimenter ce débat, un document synthétique est communiqué aux élus. Il porte sur l'évolution des principales recettes et dépenses budgétaires, les principaux investissements projetés (notamment dans un cadre pluriannuel), le niveau d'endettement et l'évolution envisagée des taux d'imposition.

Article 4 : Le vote du budget primitif

Le projet de BP est présenté par le Président en conseil communautaire qui l'examine, l'amende le cas échéant, et le vote. Le montant voté des dépenses et des recettes doit être strictement égal dans chacune des sections de fonctionnement et d'investissement (principe d'équilibre budgétaire).

Lors du BP, il est repris l'affectation du résultat de l'exercice précédent, tel que constaté au CA de n-1.

Au plus tard, le BP doit être voté avant le 15 avril de l'exercice concerné (Art L 1612-1 CGCT), sauf année particulière.

Le BP et les autres actes budgétaires doivent être mis à disposition du public. Les documents sont aussi communicables à toute personne sur demande.

Article 5 : Virements de crédits

Dans une limite fixée à l'occasion du vote du budget et ne pouvant dépasser 7,5 % des dépenses réelles de chacune des sections, le conseil communautaire peut déléguer à son président la possibilité de procéder à des mouvements de crédits de chapitre à chapitre, à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel. Dans ce cas, le président du conseil communautaire informe l'assemblée délibérante de ces mouvements de crédits lors de sa plus proche séance.

Article 6 : Décisions modificatives

Sous réserve de l'application de l'article 5, pour transférer des crédits disponibles en cours d'année d'un chapitre à un autre (à l'exclusion du chapitre 012), une décision modificative (DM) doit être prise.

L'opération est également demandée aux services des finances, mais doit être votée en conseil, car elle modifie le vote initial par chapitre (BP).

TITRE 2 : LA GESTION DES CREDITS

EXECUTION BUDGETAIRE

Section 1 : Définition de l'engagement

La tenue d'une comptabilité d'engagement au sein de la comptabilité administrative est obligatoire et incombe à l'exécutif de la collectivité.

Article 1 : Définition de l'engagement

Au cours de l'année, les dépenses doivent être engagées comptablement et juridiquement (Art L2342-2 CGCT).

La tenue d'une comptabilité d'engagement n'est pas obligatoire en recette, en revanche la pratique de l'engagement est un véritable outil d'aide à la gestion et au suivi des recettes.

Cette comptabilité doit permettre de connaître à tout moment :

- les crédits ouverts en dépenses et recettes
- les crédits disponibles pour l'engagement
- les crédits disponibles pour mandatement
- les dépenses et recettes réalisées
- l'emploi fait des recettes grevées d'affectation spéciale

L'engagement juridique naît de l'obligation de payer, constatée dans un bon de commande, un marché notifié ou une délibération de subvention par exemple.

L'engagement comptable, qui doit être préalable ou concomitant à l'engagement juridique, consiste à réserver les crédits sur la ligne budgétaire concernée. Les dépenses sont ensuite liquidées, c'est-à-dire contrôlées à partir de la facture. Ce contrôle est double : vérification technique par le service prestataire (pour les travaux essentiellement) et certification du service fait par le service gestionnaire. Ce dernier transmet à la comptabilité la facture ainsi certifiée et ses pièces justificatives (facture, RIB, acte ordonnant la dépense).

Section 2 : Exécution des recettes et des dépenses

Article 1 : Circuit des recettes

Au cours d'une année, les recettes sont constatées par les services, puis liquidées (c'est-à-dire contrôlées) par la comptabilité. Celle-ci émet ensuite des titres, accompagnés de leurs pièces justificatives et regroupés dans des bordereaux, qu'elle transmet au comptable public (Trésorier). Le comptable public les contrôle et effectue le recouvrement auprès du débiteur, au besoin par procédure forcée. Il est le seul à pouvoir encaisser ou décaisser des fonds (principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable).

Article 2 : Non-valeurs

Lorsque les actes de poursuite ont été réalisés par le comptable public mais demeurent vains (ex : débiteur introuvable ou insolvable), sans pour autant éteindre la dette, les créances sont proposées par le comptable à l'ordonnateur pour être admises en non-valeur.

Article 3 : Recettes sans titre préalable

Certaines recettes sont recouvrées par le comptable public avant titrage de l'ordonnateur (le Président). Il s'agit essentiellement de versements de l'Etat (ex : dotation globale de fonctionnement, FCTVA, taxe de séjour) ou de subventions reçues d'autres collectivités. Ces recettes sont titrées après encaissement.

Article 4 : Circuit des dépenses

La comptabilité émet des mandats (Art L2342-1 CGCT) qui sont transmis au comptable public, accompagnés de leurs pièces justificatives et regroupés en bordereaux. Le comptable public les contrôle et effectue les décaissements au profit des tiers (entreprise prestataire ou fournisseur, association, organisme public, particulier).

Article 5 : Délai global de paiement

La Communauté de communes est tenue de respecter le délai global de paiement (DGP) prévu par la réglementation. Il est de 30 jours, entre la réception de la facture et le paiement.

Il est partagé en :

- 20 jours pour l'ordonnateur, entre la réception de la facture et le dépôt des bordereaux et pièces entre les mains du comptable public ;
- 10 jours pour le comptable public, entre la réception des bordereaux et pièces et le décaissement.

CLOTURE DE L'EXERCICE BUDGETAIRE

Article 1 : Note de clôture de l'exercice

Le service des finances transmet aux services les délais de clôture de l'exercice en cours : dates des derniers engagements, des dernières transmissions de factures et des derniers mandatemts pour chacune des sections.

Article 2 : Restes à réaliser

Ils sont constitués des restes à payer (dépenses) et des restes à recouvrer (recettes), engagés mais non mandatés/titrés. Ils ne sont utilisés que pour les crédits d'investissement (et non de fonctionnement) déjà engagés. Il n'est pas nécessaire que le service ait été fait en année n.

À la fin de l'exercice, les restes à réaliser sont reportés sur le budget de l'exercice n+1 (exception au principe d'annualité).

Article 3 : Rattachements

À l'inverse des restes à réaliser, les rattachements concernent les dépenses et recettes engagées et qui ont fait l'objet d'un service fait ou d'une exigibilité en année n (ex : livraison, notification de la recette), si la réception de facture, ou l'échéance de la recette, n'est pas intervenue au 31 décembre. Cela ne concerne que la section de fonctionnement et permet d'intégrer ces mouvements au résultat de l'année n. Le rattachement est obligatoire s'il a une incidence significative sur le résultat de l'exercice n.

Article 4 : Le Compte administratif (CA)

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

A la clôture de l'exercice budgétaire, qui intervient au 31 janvier de l'année N+1, il établit le compte administratif du budget principal ainsi que les comptes administratifs correspondant aux différents budgets annexes.

Le compte administratif :

- 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 ;
- Est soumis par l'ordonnateur, pour approbation, à l'assemblée délibérante qui l'arrête définitivement par un vote avant le 30 juin de l'année qui suit la clôture de l'exercice.

TITRE 3 : GESTION PLURIANUELLE

Section 1 : Documents pluriannuels

Article 1 : Plan pluriannuel d'investissement

Le plan pluriannuel d'investissement (PPI) est un outil de programmation des investissements de la Communauté de communes sur la durée du mandat. Il précise, pour chaque opération, les dépenses totales inscrites, les recettes attendues et la charge finale.

Section 2 : Autorisations de programme et crédits de paiement en investissement

DEFINITION GENERALE

Article 1 : Définition des autorisations de programme

Les autorisations de programme (AP) constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour le financement des investissements.

Elles correspondent à des dépenses à caractère pluriannuel se rapportant à une immobilisation ou à un ensemble d'immobilisations déterminées, acquises ou réalisées par la Communauté de communes, ou à des subventions d'équipement versées à des tiers (Art L 2311-3 et R 2311-9 CGCT).

Les AP se distinguent du PPI, qui sont des outils de programmation et d'affichage. Ces derniers comprennent tous les projets d'investissement du mandat : ceux gérés en AP, comme ceux hors AP (dépenses annuelles récurrentes ou projets à long terme). Au contraire, les AP sont un outil budgétaire de mobilisation immédiate de crédit. Elles permettent d'établir la corrélation entre la programmation et la capacité financière de la Communauté de communes.

Article 2 : Contenu des autorisations de programme

Une AP peut couvrir différentes dépenses d'investissement au sein du programme : acquisitions immobilières et mobilières, travaux et maîtrise d'œuvre.

Article 3 : Typologie des autorisations de programme

Deux types d'AP sont mises en œuvre :

- Une AP de projet finance un programme individualisé en une seule opération. Elle identifie une opération d'envergure, dont le montant et l'impact justifient une AP distincte. Ex : salle de concert, médiathèque.
- Une AP d'intervention finance un programme regroupant un ensemble cohérent d'opérations dans un domaine d'intervention spécifique. Ex : programme d'efficacité énergétique, réfection des établissements scolaires.

Article 4 : Crédits de paiement et échéancier

Les AP doivent être, dès le moment du vote, traduites en plusieurs enveloppes successives : l'échéancier de crédits de paiement (CP).

Les CP constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'année pour couvrir les engagements contractés dans le cadre de l'AP.

À tout moment, le total des CP doit être égal au montant de l'AP (Art L 2311-3 CGCT). Chaque CP détermine le montant des inscriptions budgétaires pour l'exercice concerné.

Lorsque la section d'investissement du budget comporte des AP/CP l'ordonnateur peut, jusqu'à l'adoption du budget suivant, liquider ou mandater les dépenses d'investissement correspondant aux montants des CP ouverts au titre de cette gestion.

Article 5 : Information de l'Assemblée délibérante

Une présentation est faite chaque année lors du DOB (v. Titre 1 sect 2 art 3), portant principalement sur les affectations et les prévisions pluriannuelles.

Sont ensuite présentées, dans le rapport du BP, les nouvelles AP proposées.

Parallèlement, un tableau synthétique des AP/CP est annexé aux budgets et aux CA. En plus de cette information régulière, l'assemblée se prononce lors des sessions budgétaires de vote et de modification des AP/CP.

GESTION DES AUTORISATIONS DE PROGRAMME

Article 1 : Vote des autorisations de programme

Les AP sont ouvertes, c'est à dire votées, par le conseil dans le cadre d'une décision budgétaire, prioritairement lors du BP, par une délibération distincte.

Cette ouverture est faite lorsque l'on a besoin des crédits, et non simplement lorsque le projet est programmé (PI). Elle comprend leur échéancement en CP. C'est la date du vote qui donne à l'AP son millésime (repris dans son code). Les AP impactent fortement les budgets futurs en cumulant les CP chaque année. Leur volume, additionné aux opérations hors AP, ne doit donc pas excéder la capacité annuelle d'investissement de la Communauté de communes Flandre Lys.

Article 2 : Engagement sur autorisations de programme

L'engagement est réalisé par le service opérationnel. Il intervient lors de la création d'une obligation vis-à-vis d'un tiers, formalisée par la signature d'une convention, d'un marché, d'un bon de commande ou tout autre document de nature juridique engageant la collectivité.

À cet engagement juridique correspond un engagement comptable qui consiste à vérifier et réserver les crédits (enregistrement informatique). L'engagement comptable est antérieur ou concomitant à l'engagement juridique. Contrairement au principe d'annualité budgétaire, l'engagement est ici pluriannuel : c'est bien l'AP qui est engagée, comptablement et juridiquement.

Article 3 : Transferts de crédits pour les opérations gérées en autorisations de programme

Les transferts de crédits (fongibilité verticale) devront respecter les règles suivantes :

- Entre deux opérations au sein d'une même AP (AP multi-opérations) :
 - o Au sein d'une même AP et d'un même chapitre : les virements sont possibles : le transfert n'est pas soumis au conseil mais sollicité auprès des Finances.
L'avance des travaux sur une opération pourra donc être compensée par le retard sur une autre. La limite est constituée par l'enveloppe annuelle, c'est-à-dire le crédit de paiement global de l'exercice en cours dans cette AP.
 - o Au sein d'une même AP, d'un chapitre à un autre : le transfert de crédits est de la compétence du conseil et ne peut intervenir que par DM.

- Entre deux AP (AP mono ou multi-opérations) : les transferts de crédits sont impossibles : il s'agit en fait de modifier les AP concernées. La modification est votée dans le cadre d'une décision budgétaire, prioritairement lors du BS ou BP suivant.

TITRE 4 : AUTRES DISPOSITIONS

Section 1 : Les dépenses imprévues

L'assemblée délibérante peut voter des chapitres de dépenses imprévues comportant uniquement des AP (investissement)/AE (fonctionnement) de dépenses imprévues dans la limite de 2 % des dépenses réelles de chacune des sections.

Ce sont des chapitres non dotés de crédits de paiement : ils ne participent pas à l'équilibre budgétaire. Si besoin, l'exécutif affecte l'AP ou l'AE sur le chapitre où la dépense est nécessaire et utilise les crédits de paiement de ce chapitre.

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

Section 2 : Amortissement

L'amortissement comptabilise la dépréciation des immobilisations. C'est un procédé comptable permettant de constituer un autofinancement nécessaire au renouvellement des immobilisations.

L'amortissement est calculé pour chaque catégorie d'immobilisation au prorata du temps prévisible d'utilisation. Deux délibérations du conseil communautaire (D2017-11-03 et D2017-10-10) fixent les durées d'amortissements de l'actif (budget principal et budgets annexes).

Il commence donc au début de consommation, c'est-à-dire que la Communauté de communes amortira bien le 1^{er} du mois suivant la date de mandatement.

- 68 Dotations amortissement des immobilisations / 28 amortissement
- 139 Amortissement des subventions / 777 quote part des subventions d'investissement

Section 3 : Les provisions et dépréciations

En application des principes de prudence et de sincérité, la Communauté de communes a l'obligation de constituer une provision dès l'apparition d'un risque avéré et d'une dépréciation dès la perte de valeur d'un actif dans le cas :

- Apparition d'un contentieux ;
- Procédure collective ;
- Recouvrement compromis.

Règlement de droit commun : les provisions et dépréciations sont semi-budgétaires.

Section 4 : Le comptable public

Article 1 : le Rôle

Ses principales attributions sont de retracer et de vérifier les différentes opérations financières (recettes et dépenses) de l'argent public décidées par son ordonnateur. Il est chargé du maniement des fonds publics et veille à la bonne tenue des comptes.

Article 2 : la Mission du comptable public

Le comptable public exécute des opérations de recettes, de dépenses et de trésorerie du budget.

Il gère la tenue de la comptabilité générale et budgétaire et la comptabilisation des valeurs inactives.

Il contrôle la validité des ordres de recouvrer et de payer ainsi que des créances. Il est en charge du paiement des dépenses et de la gestion des oppositions à paiement. Il conserve les fonds et valeurs qui lui sont confiées, il gère leur maniement et les mouvements de comptes de disponibilités. Il conserve l'ensemble des pièces justificatives des opérations et des documents de comptabilité qui lui sont transmises par son ordonnateur.

Article 3 : Relation ordonnateur et comptable public

L'ordonnateur décide de l'exécution du budget (recettes et dépenses).

En matière de recettes, il émet les factures, calcule la créance et établit la mise en recouvrement. Il transmet ensuite l'ensemble des pièces justificatives au comptable public qui en vérifie la régularité puis se charge d'envoyer l'avis des sommes à payer et procède à l'encaissement.

S'agissant des dépenses, l'ordonnateur engage les dépenses (bon de commande), vérifie que le service a bien été fait puis crée le mandat de paiement correspondant.

Il transmet l'ensemble des pièces justificatives (mandat, ordre de virement) au comptable public qui les contrôle puis les vise afin de procéder au règlement de la dépense.

Article 4 : Responsabilité

Depuis le 1er janvier 2023, les comptables publics sont soumis à un nouveau régime de responsabilité. Ce régime vise à limiter la sanction des fautes purement formelles ou procédurales, qui doivent désormais relever d'une logique de responsabilité managériale.

La suppression de la responsabilité personnelle et pécuniaire (RPP) des comptables publics à cette date a pour conséquences principales :

- la suppression du cautionnement obligatoire ;
- la suppression des débetts.