

PRÉFET DE L'AVEYRON

PREFECTURE

Rodez, le 16 février 2015

Direction  
des Relations avec les  
Usagers et les Collectivités  
Bureau des Collectivités  
Territoriales

**Le Préfet de l'Aveyron**

Numéro d'enregistrement :  
2015 - 134.

à

**Mesdames et Messieurs les maires  
Mesdames et Messieurs les présidents des  
groupements de collectivités**

OBJET: Contrôle budgétaire – campagne budgétaire 2015  
P.J. : 1 annexe

Dans le cadre du contrôle budgétaire exercé au cours de l'année 2014 sur les actes des collectivités territoriales, plusieurs observations ont été relevées de façon récurrente.

Aussi, j'ai souhaité rappeler quelques principes issus des dispositions du code général des collectivités territoriales (CGCT), du code général des impôts et des instructions budgétaires et comptables, qui peuvent soulever des difficultés particulières dans leur application.

Vous trouverez, ci-joint, une annexe portant sur les points suivants : **débat d'orientation budgétaire (I), respect des délais de vote et de transmission (II), respect des maquettes budgétaires et complétude des documents (III), opérations d'ordre (IV), dépenses imprévues (V), affectation des résultats (VI), restes à réaliser (VII), attributions de compensation (VIII), compte de gestion (IX), modalités de vote du compte administratif (X), les documents à transmettre au titre du contrôle budgétaire (XI), la transmission électronique des actes budgétaires (XII).**

Mes services restent à votre disposition pour toute information complémentaire.

**Le Préfet  
Pour le Préfet,  
Le Secrétaire Général,**



**Sébastien CAUWEL**

## ANNEXE

### **I-Débat d'orientation budgétaire**

*(articles L2312-1, L5211-36 et L2121-12 du CGCT)*

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les établissements publics administratifs de ces communes et les groupements comprenant au moins une commune de 3.500 habitants, l'examen du budget doit être précédé d'un débat de l'assemblée délibérante sur les orientations budgétaires (DOB).

Ce débat doit avoir lieu dans le délai de deux mois précédant le vote du budget.

Une note explicative de synthèse dans la perspective du DOB doit être jointe à la convocation des membres de l'assemblée délibérante. **Le DOB doit être retracé dans le compte-rendu de la séance et doit faire l'objet d'une délibération spécifique transmise au représentant de l'Etat.** Afin de lui permettre d'apprécier la portée et la légalité de la délibération transmise, il convient de l'accompagner de la note explicative de synthèse.

Lorsque la note explicative de synthèse communiquée n'est pas suffisamment détaillée, notamment si elle ne comporte pas d'éléments d'analyse prospective, ni d'informations sur les principaux investissements projetés, sur le niveau d'endettement, sur son évolution et sur l'évolution des taux de la fiscalité locale, le débat sur les orientations budgétaires doit être regardé comme s'étant tenu sans que les membres de l'assemblée délibérante aient bénéficié de l'information prévue par les dispositions législatives applicables. Cette circonstance constitue une irrégularité substantielle de nature à entacher d'irrégularité la procédure d'adoption du budget primitif.

**Le DOB doit porter tant sur le budget principal de la collectivité que sur les budgets annexes.** Il n'y a donc pas lieu de tenir des DOB spécifiques pour les budgets annexes.

### **II- Délais de vote et de transmission**

*(articles L1612-2, L1612-8, L1612-12 et L1612-13 du CGCT)*

**Le budget primitif peut être adopté jusqu'au 15 avril.** Il doit être transmis au représentant de l'Etat dans les 15 jours suivant son adoption, soit, au plus tard, le 30 avril.

Pour les EPCI nouvellement créés, le budget doit être adopté dans un délai de 3 mois à compter de la création de la structure.

**Le compte administratif peut être adopté jusqu'au 30 juin.** Il doit être transmis au représentant de l'Etat dans les 15 jours suivant son adoption, soit, au plus tard, le 15 juillet.

### **III- Respect des maquettes budgétaires et complétude des documents**

*(articles L2311-1 et L2313-1 du CGCT)*

Les documents budgétaires et comptables doivent respecter un certain formalisme. Des arrêtés interministériels du ministre de l'Intérieur et du Ministre chargé du budget ont défini des modèles qui diffèrent selon le niveau de collectivité et la nature du service public local. Ces documents type (maquettes) sont accessibles sur le site [www.collectivites-locales.gouv.fr](http://www.collectivites-locales.gouv.fr).

Les documents budgétaires devront faire apparaître très clairement, sur la page de garde :

- le nom de la collectivité ou la nature juridique de l'établissement (communauté de commune, Syndicat mixte, OPH...,
- le poste comptable de rattachement,
- la nature du budget (ex : budget primitif ou compte administratif, budget principal ou budget annexe assainissement, eau, lotissement...)
- la nomenclature utilisée.

Les informations statistiques, fiscales et financières concernant la collectivité ou l'établissement public doivent figurer dans la partie « informations générales ».

Les pages internes du budget doivent être cohérentes avec celles de la présentation générale au niveau des montants inscrits.

**Je souhaite particulièrement attirer votre attention sur les annexes. En effet, un certain nombre d'états annexes doivent être joints au budget. Ces états annexes font partie intégrante du budget qui n'est pas considéré comme valablement voté en leur absence.**

Dans la partie « informations » du document budgétaire figure la liste des annexes. Au regard de chaque annexe, la mention « sans objet » doit être portée seulement si la collectivité n'est pas concernée par cette annexe.

Parmi les états annexes, figurent des états de la dette. Vous veillerez à ce que l'annexe spécifique relative à la typologie de la répartition de l'encours figure bien dans vos budgets et vos comptes administratifs. Vous trouverez dans le « **Guide pratique des états de la dette 2013** », accessible à partir du site internet précité, des indications méthodologiques pour compléter les annexes sur l'état de la dette.

De même, l'annexe « état du personnel » doit être renseignée .

Pour les communes sur lesquelles sont situés des biens de section, je vous rappelle que si une commission syndicale est constituée, le budget de la section est un budget annexe de la commune, en application des dispositions de l'article L2412-1 du CGCT. En l'absence de commission syndicale, un état annexe par section doit figurer dans le budget de la commune y compris lorsque les comptes de la section sont égal à zéro.

S'agissant de la signature du document budgétaire, chaque membre présent lors de la séance d'examen du document budgétaire doit apposer sa signature sur la page réservée à cet effet.

Enfin, l'ensemble des éléments relatifs aux conditions de vote doit être renseigné (nombre de membres en exercice, nombre de membres présents, nombre de votants et sens du vote).

Les documents budgétaires concernant les centres d'action sociale (CCAS ou CIAS) ne peuvent valablement être examinés que par les membres du conseil d'administration de ces centres. En aucun cas ils ne peuvent être votés et signés par les seuls membres du conseil municipal.

#### **IV Les opérations d'ordre**

Les opérations d'ordre sont des transferts de crédits qui ne donnent lieu à aucun encaissement ni décaissement. Elles peuvent s'effectuer d'une section à une autre ou entre dépenses et recettes d'une même section.

Les écritures d'ordre doivent toujours être équilibrées :

DF023 = RI021 ;

DF042 = RI040 ;

RF042 = DI040 ;

DF043 = RF043 ;

DI041 = RI041.

#### **V Les dépenses imprévues**

*(articles L2322-1 et L2322-2 du CGCT)*

Les crédits en comptes de dépenses imprévues forment une enveloppe de crédits que l'assemblée délibérante laisse à la disposition de l'ordonnateur afin qu'il puisse abonder des comptes budgétaires insuffisamment dotés. Les conditions d'inscription et d'utilisation de ces crédits sont encadrées :

Le crédit porté au budget pour dépenses imprévues ne doit pas dépasser 7,5% des dépenses réelles prévisionnelles de chacune des deux sections. La règle de plafonnement des crédits pour dépenses imprévues s'applique au budget principal mais aussi à chacun des budgets annexes.

Ces dépenses ne peuvent être financées que par les ressources propres de la collectivité et non par l'emprunt.

Le mandat afférent à la dépense imprévue est imputé sur l'article correspondant à la dépense, Il doit être accompagné d'une décision budgétaire de l'ordonnateur portant virement de crédit. Cette décision doit être transmise au représentant de l'Etat.

Dès la première session qui suit l'ordonnancement de la dépense, l'exécutif doit en rendre compte à l'organe délibérant, pièces jointes à l'appui.

## **VI- L'affectation des résultats**

*(articles L2311-5, R2311-11 et R2311-12 du CGCT)*

L'affectation des résultats de l'exercice N-1 est effectuée dès la plus proche décision budgétaire suivant le vote du compte administratif et avant la clôture de l'exercice suivant. Seul le résultat excédentaire de la section de fonctionnement au titre des réalisations du compte administratif fait l'objet d'une affectation par décision de l'assemblée délibérante. Le résultat à affecter est le résultat cumulé, c'est-à-dire le résultat de l'exercice N-1 tenant compte du report de résultat de fonctionnement de N-2.

L'affectation de résultat décidée par l'assemblée délibérante doit au moins couvrir le besoin de financement de la section d'investissement de l'exercice N-1, tel qu'il apparaît au compte administratif. Le besoin de financement de la section d'investissement est le cumul du résultat d'investissement de clôture (déficit ou excédent : D001 ou R001) et du solde des restes à réaliser (déficit ou excédent).

Pour déterminer le besoin de financement de la section d'investissement à l'issue de l'exercice budgétaire, il convient de s'assurer :

- que le déficit ou l'excédent de clôture de la section d'investissement au compte administratif est identique à celui qui apparaît au compte de gestion ;
- que les restes à réaliser ont été sincèrement évalués.

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

La réalisation de l'affectation nécessite l'émission d'un titre de recettes au compte 1068, justifié par la délibération d'affectation. Pour la part non affectée, le report ne nécessite pas l'émission d'un titre mais se limite à une inscription sur une ligne budgétaire de la section de fonctionnement (R002).

Le solde d'exécution de la section d'investissement du compte administratif est purement et simplement reporté, quel qu'il soit, en section d'investissement sur la ligne budgétaire 001.

La part de résultat cumulé de fonctionnement N-1 qui excède le besoin de financement de la section d'investissement peut être, au choix de l'assemblée délibérante, soit affectée en complément de la somme correspondant à l'affectation minimale, déterminée comme indiquée ci-dessus, soit simplement reportée en section de fonctionnement (R002).

Un budget qui intégrerait une affectation de résultat effectuée en méconnaissance des règles rappelées ci-dessus (et en particulier sur la base d'un besoin de financement de la section d'investissement incorrectement évalué ou insuffisamment comblé) serait insincère, donc déséquilibré, et il serait susceptible d'être déféré à la chambre régionale des comptes.

## **VII- Les restes à réaliser**

*(article R2311-11 du CGCT)*

**Les restes à réaliser de la section d'investissement correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas encore donné lieu à l'émission d'un titre. Ils doivent être repris dans le budget de l'exercice suivant.**

Les restes à réaliser sont pris en compte pour le calcul du solde du compte administratif.

Les restes à réaliser interviennent dans le calcul du besoin de financement de la section d'investissement de l'exercice N-1 que l'assemblée délibérante doit obligatoirement couvrir par l'affectation du résultat de fonctionnement N-1.

L'état des restes à réaliser en recettes et en dépenses visé par l'ordonnateur et le comptable doit être joint au document budgétaire.

## **VIII- Les attributions de compensation**

*(article 1609 nonies C du Code général des impôts)*

Afin de permettre une juste répartition des dotations (DGF...) et du FPIC, il est impératif que les montants des attributions de compensation soient correctement imputés (et ne soient pas additionnés, par exemple, à ceux de l'éventuelle dotation de solidarité communautaire).

**Le compte 73921 « Attributions de compensation » enregistre le reversement de l'attribution de compensation au profit d'un tiers. Le compte 7321 « Attribution de compensation » enregistre la recette perçue par la collectivité bénéficiaire. Seules les attributions de compensation de l'année en cours doivent figurer sur ces comptes.**

## **IX- Le compte de gestion**

*(articles L1612-12, L2121-31 et D2343-5 du CGCT)*

Le compte de gestion, établi par le trésorier, doit être approuvé par l'assemblée délibérante avant l'adoption du compte administratif correspondant. Le compte de gestion et la délibération l'approuvant doivent être transmis au représentant de l'Etat en même temps que le compte administratif afin d'assurer le contrôle de ce dernier.

## **X- Modalités de vote du compte administratif**

*(article L2121-14 du CGCT)*

**Le maire (ou le président de l'EPCI) en exercice présente le compte administratif, mais il ne peut présider la séance de l'assemblée délibérante au cours de laquelle est examiné son compte administratif, ni participer au vote.** La présence de l'exécutif lors du vote l'entache d'illégalité (CE 18 nov. 1931, Leclert et Lepage, Rec. CE 992). Il ne peut en conséquence recevoir de procuration pour ce vote.

Comme pour tout vote de document budgétaire, l'assemblée ne peut délibérer valablement que si la majorité des membres en exercice est présente, c'est-à-dire plus de la moitié des élus (les procurations données aux conseillers ne sont pas à prendre en compte pour le calcul du quorum, TA Toulouse, 28 juin 1987, Dubrez). Le maire n'est pas pris en compte pour le calcul du quorum exigé au moment de la discussion et du vote du compte administratif (CE, 22 mai 1896, Commune de la Teste-de-Buch, Rec. Lebon, p. 410).

**Le vote du compte administratif fait l'objet d'une délibération.**

La date limite de vote (30 juin) est identique quel que soit le type de collectivité ou d'établissement public (voir II supra).

## **XI- Les documents à transmettre au titre du contrôle budgétaire**

1- les taux d'imposition : la décision relative aux taux d'imposition doit faire l'objet d'une délibération. En annexe de cette délibération, doit être joint l'état 1259 dûment complété et signé par le maire ou le président.

2- le budget primitif : il doit faire l'objet d'un vote qui se matérialise par une délibération à laquelle doit être annexé le document budgétaire. (idem pour les décisions modificatives ou budgets supplémentaires).

3- le compte de gestion : il doit être annexé à la délibération qui l'approuve.

4- le compte administratif : comme pour le budget primitif, le document budgétaire doit être annexé à la délibération portant approbation de celui-ci.

5- l'affectation des résultats : elle se traduit par une délibération qui doit être transmise au représentant de l'Etat au titre du contrôle budgétaire.

## **XII- La transmission électronique des actes budgétaires**

Une très grande majorité d'entre vous transmettent les actes de manière dématérialisée via l'application ACTES, soit au titre d'une convention ACTES réglementaire, soit au titre d'une convention ACTES réglementaire et ACTES budgétaire.

## 1- La convention ACTES réglementaire

Pour ceux d'entre vous qui ont signé une telle convention, les états 1259, les budgets primitifs, les décisions modificatives, les budgets supplémentaires, le compte de gestion, les comptes administratifs doivent être annexés sous la forme d'une pièce jointe à la délibération les approuvant. Ainsi, vous disposerez d'une seul et unique accusé de réception pour la délibération et le document budgétaire s'y rapportant.

## 2- La convention ACTES réglementaire et ACTES budgétaire

Parmi les actes budgétaires précités, doivent être transmis par ACTES réglementaire :

- la délibération approuvant les taux d'imposition et l'état 1259,
- la délibération approuvant le compte de gestion et ledit compte,
- la délibération portant affectation des résultats,
- la délibération approuvant le budget primitif,( puis, en cours d'année, celle approuvant les décisions modificatives, les budgets supplémentaires),
- la délibération approuvant le compte administratif.

**Les documents budgétaires proprement dits (budgets primitifs, décisions modificatives, budgets supplémentaires et comptes administratifs) doivent, quant à eux, être déposés via l'application ACTES Budgétaire (flux au format XML).**

**Pour ce faire, le respect de la maquette comptable tel que précisé au paragraphe III de la présente circulaire est indispensable.**

\*\*\*\*\*