



REGLEMENT BUDGETAIRE ET FINANCIER CCAS DE LA CHAPELLE DES DES MARAIS

(MAJ 2026)

SOMMAIRE

Préambule

I. Le budget, un acte politique

- A. Le cycle budgétaire
 - 1. Les orientations budgétaires
 - 2. Le budget primitif
 - 3. Les décisions modificatives
 - 4. Fongibilité des crédits
 - 5. Dépenses imprévues
 - 6. Le compte financier unique (CFU)
 - 7. Information
- B. La gestion pluriannuelle des crédits
 - 1. Définition AP/AE
 - 2. Vote
 - 3. Affectation
 - 4. Règles de gestion des Crédits de Paiement (CP)

II. L'exécution budgétaire

- A. L'engagement comptable
 - 1. Définition
 - 2. Procédures d'engagement
- B. Liquidation et mandatement
- C. Versement des subventions
- D. Le suivi de l'exécution budgétaire et comptable
- E. Les recettes

III. Les opérations budgétaires et comptables spécifiques

- A. Gestion du patrimoine
- B. Les provisions pour risques et charges et provisions pour créances douteuses
 - Provisions pour risques et charges
 - Provisions pour créances douteuses
- C. Le rattachement des charges et des produits
- D. La journée complémentaire
- E. Les Restes à Réaliser

IV Les régies de recettes et d'avances

V La gestion de la dette

- A. Les garanties d'emprunt
- B. La gestion de la dette et de la trésorerie
 - 1 - Gestion de la dette
 - 2 - Gestion de la trésorerie

VI La nouvelle responsabilité des gestionnaires publics

PREAMBULE

Le présent règlement a pour objet de formaliser et de préciser les règles budgétaires et comptables dans lesquelles s'inscrit la gestion financière du Centre Communal d'Action Social (CCAS). Ce règlement précise notamment les règles définies en interne qui ont pour objet de cadrer l'intervention de l'ensemble des acteurs de la chaîne budgétaire et comptable du CCAS (élus, membres du Conseil d'administration, directeurs, responsable de service, agents, citoyens, comptable public, préfecture, chambre régionale des comptes).

Ce document s'inscrit dans un objectif de maîtrise de la trajectoire financière de la collectivité, de pilotage budgétaire, de performance de gestion et de qualité comptable.

Ce règlement se veut être un outil au service de la performance financière du CCAS, permettant de développer une culture financière tant pour les membres du Conseil d'administration que pour le service, et d'assurer ainsi un meilleur pilotage des dépenses et des recettes. Les normes définies doivent être au service du pilotage des politiques publiques. La transparence constitue le principe directeur de la démarche et du contenu. Ce document se veut également pédagogique.

Ce règlement s'inscrit également dans une démarche d'amélioration de la qualité des informations budgétaires et comptables mises à disposition par le CCAS de La Chapelle des Marais en application des réformes relatives à la mise en place de la nomenclature budgétaire et comptable M 57 (compte financier unique), mais aussi du nouveau régime de responsabilité partagée des gestionnaires publics à compter du 1er janvier 2023.

L'existence du présent règlement atteste de la volonté du CCAS de se doter d'une norme de référence conforme à la montée en puissance des exigences nouvelles de la gestion financière publique en matière de qualité, de régularité et de sincérité de ses comptes.

Pour autant, le présent règlement ne se substitue pas à la réglementation générale en matière de finances publiques ; il ne fait que la préciser et, quand cela est possible, l'adapter à la compréhension des divers acteurs.

Ce document a vocation à évoluer. Toutefois, en cas d'évolution législative ou réglementaire, celle-ci s'imposera au présent document.

Le CCAS de La Chapelle des Marais est soumis aux règles régissant les finances publiques, qui relèvent pour l'essentiel du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Il est tenu d'appliquer les instructions budgétaires et comptables propres aux communes et à leurs budgets annexes. Les principes budgétaires, qui traduisent ce cadre législatif et réglementaire, fixent un cadre d'action au Président du CCAS pour ce qui relève de ses prérogatives quant à l'élaboration et à l'exécution du budget, et garantissent au Conseil d'administration de voter le budget et de contrôler l'action du Président en ayant à sa disposition des informations complètes et conformes.

Le présent règlement est valable pour la durée de la mandature mais peut être toutefois révisé.

L'annualité budgétaire

Le budget doit être voté chaque année pour un an. Il est l'acte par lequel le Conseil

d'Administration autorise l'ensemble des recettes et des dépenses de l'exercice budgétaire et comptable, qui commence le 1^{er} janvier et se termine le 31 décembre. Le budget constitue dès lors un acte de prévision, d'autorisation et d'information.

Une fois voté, le budget permet au Président du CCAS de réaliser les dépenses et de percevoir les recettes. Cet acte d'autorisation a un caractère limitatif pour les dépenses et évaluatif pour les recettes.

Ce principe de l'annualité permet au Conseil d'administration d'exercer un contrôle régulier sur l'exécution budgétaire.

Ce principe est assoupli par plusieurs exceptions :

* D'une part, pour la section de fonctionnement, les opérations de rattachements de charges et de produits à l'exercice permettent de corriger les décalages temporels entre la date de réalisation effective des opérations (en décembre N par exemple) et le moment où les droits sont constatés ou liquidés (accusé réception dans CHORUS de la facture du fournisseur en janvier N+1 par exemple).

* D'autre part, afin de permettre une continuité dans l'action du CCAS, le principe des restes à réaliser permet de reporter d'un budget à l'autre, pour la section d'investissement uniquement, les crédits des dépenses et des recettes engagés qui n'auraient pas été payées en totalité au terme de l'exercice.

L'unité budgétaire

La totalité des recettes et des dépenses doit normalement figurer dans un document unique, c'est le principe d'unité budgétaire. Par exception, le budget principal et les budgets annexes forment le budget du CCAS dans son ensemble. Ce principe a pour objectif de donner une vision d'ensemble des ressources et des charges du CCAS. Le budget du CCAS de La Chapelle-des-Marais comprend un budget principal et peut disposer d'un ou plusieurs budgets annexes selon les opérations menées. Le but de tout budget annexe est de regrouper les services publics dont l'objet est de produire ou d'exercer des activités qu'il est nécessaire de suivre dans une comptabilité distincte, avec toutes les opérations qui les concernent, peu importe le service en charge du suivi.

Enfin, le budget principal peut être abondé d'un budget supplémentaire et/ou d'une ou plusieurs décisions modificatives.

L'universalité budgétaire

L'ensemble des recettes et des dépenses doivent figurer dans les documents budgétaires. De ce fait, il est interdit de contracter, compenser ou affecter des recettes à des dépenses, L'ensemble des recettes doit financer l'ensemble des dépenses prévues au budget.

Toutefois, certaines taxes ou redevances ou subventions sont dites « affectées », en application de la réglementation, à des dépenses particulières.

La spécialité budgétaire

Les dépenses et les recettes autorisées par le budget sont spécialisées, dans le respect de la nomenclature budgétaire et comptable en vigueur. Ainsi, en présentation, le budget de collectivité se divise en deux sections, le critère de distinction étant l'incidence sur le

patrimoine :

La section d'investissement regroupe les dépenses relatives à des opérations réelles d'équipement qui se traduisent par une modification de la consistance ou de la valeur du patrimoine du CCAS ou viennent enrichir son patrimoine : achats de matériels durables, construction ou aménagement de bâtiments, travaux d'infrastructure, terrains, frais de recherche et de développement, logiciels. Elle comprend également le montant du remboursement des emprunts en capital.

La section de fonctionnement retrace les dépenses liées à l'activité des services n'ayant pas d'impact sur le patrimoine, notamment les dépenses de personnel, les charges courantes des services, les dépenses de subventions aux associations ...

Pour chaque section, aussi bien en recettes qu'en dépenses, le budget respectueux de la nomenclature budgétaire et comptable est présenté à la fois :

- Par nature, pour la tenue de la comptabilité générale selon les principes du recueil des normes comptables du secteur public local établi par le Conseil de Normalisation des Comptes Publics.
- Par fonction, c'est-à-dire suivi des opérations financières selon leurs finalités « métier », ce qui constitue un outil de gestion et de communication permettant de valoriser les politiques publiques mises en œuvre par la collectivité.

La sincérité budgétaire

Les dépenses et les recettes inscrites au budget du CCAS doivent être évaluées de manière sincère. Le principe de sincérité budgétaire implique l'exhaustivité, la cohérence et l'exactitude des informations financières.

Ce principe permet au Conseil d'administration de s'assurer que les dépenses et recettes inscrites au budget ne sont ni sous-évaluées ni même surévaluées.

Les crédits votés en dépenses ont un caractère limitatif, le montant des dépenses engagées ne peut dépasser le montant des crédits inscrit au budget, qui constitue donc une autorisation maximum à ne pas dépasser.

Certaines dépenses ont un caractère obligatoire (voir principe d'équilibre budgétaire), leur inscription budgétaire et leur prise en compte dans l'équilibre du budget participent donc du principe de sincérité.

Les recettes sont quant à elles inscrites de manière évaluative, en fonction des données connues ou estimées au moment de la constitution du budget (avec révision en cours d'année en fonction d'éléments nouveaux ou plus précis), toujours en veillant à ce que l'estimation soit la plus sincère possible.

L'équilibre budgétaire

Le budget du CCAS est en équilibre réel si les conditions suivantes sont remplies :

La section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre,

Les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère,

Le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice.

En d'autres termes, le remboursement du capital de la dette doit être financé par des ressources propres à la collectivité (Capacité d'Autofinancement Brute supérieure au capital des emprunts à rembourser au cours de l'exercice). Un nouvel emprunt ne peut financer le remboursement d'un emprunt. De même, un emprunt ne peut venir combler un déséquilibre de la section de fonctionnement. La capacité d'autofinancement nette du CCAS doit donc toujours rester strictement positive.

L'équilibre d'un budget s'apprécie par section. Les dépenses de fonctionnement ne peuvent excéder les recettes de fonctionnement. Les dépenses d'investissement ne peuvent excéder les recettes d'investissement.

La séparation de l'ordonnateur et du comptable public

Ce principe confie l'exécution d'un budget à deux personnes distinctes et indépendantes l'une de l'autre à savoir l'ordonnateur et le comptable public.

L'ordonnateur est le Président du CCAS. Le comptable est un agent de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP).

L'ordonnateur prépare et exécute le budget dans le cadre de l'autorisation budgétaire qui lui a été donnée par le Conseil d'administration à l'occasion du vote du budget, ainsi que par les compétences et pouvoirs qui lui sont propres. Il donne ordre au comptable public de payer les dépenses et de recouvrer les recettes. Le Président du CCAS ne manie pas directement de fonds publics, c'est-à-dire qu'il ne réalise pas lui-même d'opérations de caisse (aucun encaissement ni décaissement ne peuvent être réalisés par le Président du CCAS et ses services sauf exceptions).

Pour payer une dépense ou assurer le recouvrement d'une recette ordonnée par l'ordonnateur, le comptable public doit vérifier :

- La qualité de la personne qui ordonnance la dépense ou la recette, le Président du CCAS ou la personne à qui il a donné délégation (Vice-Présidente, Vice-Présidente déléguée ou fonctionnaire) ;
- La disponibilité des crédits votés au budget ;
- L'exacte imputation comptable des dépenses et recettes au regard des instructions budgétaires et comptables (voir principe de spécialité) ;
- La présentation en appui du mandat ou du titre des pièces justificatives prévues par le décret n°2016-33 du 20 janvier 2016 et le nouveau Décret n°2022-505 du 23 mars 2022 ;
- Le cas échéant, la justification du service fait et l'exactitude des calculs de liquidation.

A compter du 1er janvier 2023, la responsabilité du comptable public évolue. Son régime de « Responsabilité personnelle et Pécuniaire » disparaît au bénéfice d'une responsabilité plus vaste des « Gestionnaires publics » fixé par l'Ordonnance du 23 mars 2022.

Ce nouveau régime de responsabilité financière des gestionnaires sera unifié pour l'ensemble des agents publics, il s'accompagne d'un bloc commun d'infractions et de procédures.

La réforme vise à consacrer le juge financier comme le bon niveau de réponse aux (seules) défaillances résultant de **fautes graves entraînant un préjudice financier significatif**.

Ainsi au sein du présent règlement les services sont incités à mettre en place des outils de pilotage et de prévention plus sélectifs et plus robustes, et à mieux contrôler en interne les fautes qui ne relèvent pas du régime juridictionnel assuré par les magistrats financiers.

I. LE BUDGET, UN ACTE POLITIQUE

Le budget est l'acte par lequel l'assemblée délibérante prévoit et autorise les dépenses et les recettes d'un exercice. Il est divisé en chapitres et articles. Les crédits budgétaires font l'objet de regroupement au sein d'enveloppes financières globales appelées chapitres. Ils sont déclinés dans le plan comptable par nature au niveau le plus fin et par articles.

Il s'exécute selon un calendrier précis et se compose de différents documents budgétaires. Cet acte de prévision est soumis à des règles de gestion et de présentation issues du Code Général des Collectivités Territoriales et de la nomenclature comptable applicable.

A. LE CYCLE BUDGETAIRE

Le budget est prévu pour la durée d'un exercice, débutant le 1^{er} janvier et prenant fin le 31 décembre.

Son élaboration ainsi que les différentes décisions qui le font évoluer au cours de l'année sont encadrées par des échéances légales.

Ainsi, comme pour toutes les communes de plus de 3 500 habitants, l'élaboration proprement dite du budget est précédée d'une étape préalable obligatoire constituée par le débat d'orientations budgétaires.

1. LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES

Conformément à l'article L. 1612-26 du CGCT (issu de la recodification opérée par l'ordonnance n° 2025-526 du 12 juin 2025, applicable depuis le 1er janvier 2026, qui reprend les dispositions de l'ancien article L2312-1), le CCAS de La Chapelle-des-Marais organise en Conseil d'administration un débat sur les orientations budgétaires du CCAS. Ce débat est précédé par l'envoi d'un rapport sur les orientations budgétaires (ROB) générales de l'exercice et les engagements pluriannuels, ainsi qu'une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

Le CCAS structure son rapport d'orientation budgétaire autour d'un rappel du contexte dans lequel se déroule l'élaboration budgétaire (conjoncture économique, projet de loi de finances) et d'une présentation de la situation spécifique du CCAS.

Au vu des dispositions de l'article L. 1612-26 du CGCT, la présentation du rapport sur les orientations budgétaires donnant lieu à débat d'orientation budgétaire doit se tenir dans un délai de 10 semaines avant le vote du budget primitif. Ce débat d'orientations budgétaires (DOB), permet aux membres du Conseil d'administration d'exprimer leur opinion sur le projet budgétaire d'ensemble et permet au Président du CCAS de présenter les choix budgétaires prioritaires pour l'année à venir ainsi que les engagements pluriannuels envisagés.

2. LE BUDGET PRIMITIF

Le budget primitif est voté chaque année avant le 15 avril de l'exercice auquel il se rapporte (le 30 avril lors d'une année de renouvellement de l'organe délibérant). Il est transmis au représentant de l'Etat au maximum 15 jours après la date du vote. Une publicité de l'ensemble des documents est assurée moyennant publication sur le site internet du CCAS.

Les documents budgétaires sont également composés d'annexes obligatoires définies par les textes. Ces annexes permettent de diffuser une information financière transparente.

Le calendrier de préparation budgétaire proposé à titre indicatif est le suivant :

- **Septembre N-1** : validation des hypothèses de « cadrage » du budget primitif (BP) de l'année N, notamment concernant la masse salariale, l'évolution globale des autres dépenses de fonctionnement général, les tarifs de prestations et le volume global de crédits consacrés à l'investissement (hors crédits dévolus au remboursement en capital de la dette).
- **Septembre - octobre N-1** : préparation par les services des propositions budgétaires d'investissement de l'exercice à venir. Dans ce cadre, les services rédigent, en respectant un cadre fourni par la Direction des Finances, une note budgétaire de présentation détaillée de leurs propositions.
- **Novembre - décembre N-1** : tenue des arbitrages techniques puis politiques (impliquant la Vice-Présidente et la Vice-Présidente déléguée).
- **Février - mars N** : tenue du Débat d'Orientations Budgétaires en Conseil d'administration.
- **Mars - avril N** : Vote du budget primitif de l'année N en Conseil d'administration.

Le budget comporte des opérations réelles qui donnent lieu à mouvements de fonds et des opérations d'ordre, purement comptables, qui ne donnent pas lieu à mouvements de fonds.

Dans l'attente du vote du budget avant sa date limite, un certain nombre d'aménagements nécessaires à la continuité du service public sont autorisés (art. L.1612-1 du CGCT)

Les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissements prévues dans des autorisations de programme ou dans des autorisations d'engagement ouvertes au cours des exercices antérieurs peuvent être engagées, liquidées et mandatées dans la limite d'un montant de crédits de paiement par chapitre égal au tiers des autorisations ouvertes au cours de l'exercice précédent.

Le CCAS de La Chapelle-des-Marais a fait le choix de voter le Compte Financier Unique avant le vote du budget primitif, lors de la même séance. Les résultats comptables de l'exercice N-1 sont donc repris au budget primitif de l'année N. En effet, le nouvel article L 5217-10-12 du CGCT autorise toujours le transfert de l'excédent d'investissement apparu après la reprise des résultats vers la section de fonctionnement selon les modalités définies à l'article D 5217-15 du CGCT.

Le CCAS de La Chapelle-des-Marais a fait le choix d'un vote par nature. Le budget est ainsi présenté par chapitres et par articles budgétaires. Sous la M14, il était voté au niveau du chapitre en fonctionnement et opérations d'équipement en investissement. Il en sera de même sous l'égide de la M 57.

Conformément à l'exigence de présentation croisée de l'article L2312-3 du CGCT, le budget primitif et le Compte financier Unique font l'objet d'une présentation croisée par fonction. Enfin, désormais le Président du CCAS doit communiquer le projet de budget au moins 12 jours avant le début des débats sur l'adoption du budget aux membres de l'assemblée délibérante.

3. LES DECISIONS MODIFICATIVES (DM)

Au cours de l'exercice budgétaire, les prévisions de dépenses et de recettes formulées au sein du budget primitif peuvent être amenées à évoluer et être revues lors d'une étape budgétaire spécifique dénommée « décision modificative ». Il peut y avoir plusieurs décisions modificatives au cours d'un même exercice. Au sein des DM, les dépenses doivent être équilibrées par des recettes.

4. FONGIBILITE DES CREDITS-

La fongibilité des crédits consiste en la possibilité pour le Président du CCAS de procéder à des virements de crédits de chapitre à chapitre au sein de la même section, à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel (012)

Chaque année, il appartiendra au Conseil d'administration d'autoriser le Président du CCAS à l'occasion du vote du Budget, dans la limite de ce que le Conseil d'administration fixera (avec un maximum réglementaire autorisé de 7,5 % des dépenses réelles de chacune des sections sachant que cela peut être différent suivant les sections). Ces virements sont enfin transmis au comptable public dès qu'ils sont exécutoires, de manière à ce qu'il reste en mesure de procéder au contrôle de la disponibilité des crédits dans Hélios. Le Président du CCAS informe l'assemblée délibérante de ces mouvements de crédits lors de sa plus proche séance.

5. DEPENSES IMPREVUES

Sous la M57, la possibilité de fixer un montant de dépenses inconnues n'est désormais possible uniquement pour les Autorisation de programme (AP) et Autorisation d'Engagement (AE) dans la limite de 2 % des dépenses réelles de chacune des sections (ces 2% sont inclus dans le plafond de fongibilité des crédits de 7,5 % maximum)

Ce sont des chapitres non dotés de crédit de paiement ; ils ne participent pas à l'équilibre budgétaire ; ainsi, si besoin, il demeure possible de procéder à l'affectation de l'AP ou de l'AE sur le chapitre où la dépense est nécessaire et utilisation des crédits de paiement existant de ce chapitre. En fin d'exercice les AP/AE non engagées sont automatiquement caduques.

Les principales étapes du cycle budgétaire du CCAS de La Chapelle-des-Marais se déroulent (dans la mesure du possible) selon le calendrier prévisionnel indicatif suivant :

Etape budgétaire	Période de l'année
Orientations budgétaires année N	Février - mars année N
Compte Financier Unique Budget primitif année N	Mars - avril année N (au cours de la même séance)
Décision(s) modificative(s)	Courant année N

6. LE COMPTE FINANCIER UNIQUE (CFU)

Le CFU est un compte commun à l'ordonnateur et au comptable, qui se substitue au compte administratif et au compte de gestion. Il retrace l'exécution du budget. Les objectifs du CFU sont de :

- favoriser la transparence et améliorer la lisibilité de l'information financière par rapport aux anciens comptes administratifs et comptes de gestion puisqu'en effet, il s'agit désormais d'un document commun à la collectivité et au comptable. Ce sera donc un bloc cohérent de données ouvertes à l'open data modernisant ainsi l'information financière.
- améliorer la qualité des comptes en notamment faisant apparaître des données restées jusqu'ici méconnues comme la contribution à la fiabilisation des informations financières
- simplifier les processus administratifs entre l'ordonnateur et le comptable, sans remettre en cause leurs prérogatives respectives.

L'instauration d'un CFU s'inscrit dans cette même démarche cohérente d'amélioration globale de la qualité des comptes définie par le Comité de fiabilité des comptes locaux. Le Compte Financier Unique, expérimenté entre 2021 et 2023, est devenu obligatoire à compter de l'exercice budgétaire 2026, en application de l'ordonnance n° 2025-526 du 12 juin 2025 relative à la généralisation du compte financier unique, pour l'ensemble des entités publiques locales soumises à l'instruction budgétaire et comptable M57. Il se substitue désormais, pour ces entités, au compte administratif et au compte de gestion, dont les notions disparaissent du code général des collectivités territoriales. Pour rappel, le CCAS de La Chapelle des Marais l'a mis en place par anticipation à compter de l'exercice 2025.

La présentation du compte financier unique par l'exécutif devant le Conseil d'administration permet à ce dernier de vérifier le bon emploi des deniers publics par l'exécutif durant l'exercice écoulé. Pour cette raison, le Président du CCAS ne prend pas part au vote du compte financier unique (il doit s'absenter le temps du vote).

Le compte financier unique rapproche les prévisions inscrites au budget des réalisations effectives en dépenses (mandats) et en recettes (titres) et présente les résultats comptables de l'exercice.

Il est soumis par le Président du CCAS pour approbation au Conseil d'administration qui l'arrête définitivement par un vote au plus tard avant le 30 juin de l'année qui suit la clôture de l'exercice. L'adoption du CFU peut être inscrite à l'ordre du jour de la séance au cours de laquelle seront adoptés les budgets primitifs de l'exercice en cours ce qui permet une reprise des résultats de l'exercice N-1 dans le budget primitif.

Le compte financier unique (CFU) est obligatoirement accompagné d'un rapport de présentation qui prend la forme d'un document de synthèse.

7. INFORMATION

L'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRE) crée, par son article 107, 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 précités (budget primitif, compte financier unique, rapport d'orientation budgétaire, ...) ont vocation à être mis en ligne sur le site internet de la collectivité, après l'adoption par l'assemblée délibérante.

Le décret n°2016-834 du 23 juin 2016 relatif à la mise en ligne par les collectivités territoriales et par leurs établissements publics de coopération de documents d'informations budgétaires et financières 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 à l'assemblée délibérante.

B. LA GESTION PLURIANNUELLE DES CREDITS

1- DEFINITION AP/AE

La nomenclature budgétaire et comptable M57 prévoit la possibilité de recourir à la procédure de gestion par autorisations de programmes (AP) pour les dépenses d'investissement et par autorisations d'engagement (AE) pour les dépenses de fonctionnement.

Cette modalité de gestion permet à la commune de ne pas faire supporter à son budget annuel l'intégralité d'une dépense pluriannuelle, mais les seules dépenses à régler au cours de l'exercice.

Les autorisations de programme (AP) et les autorisations d'engagement (AE) représentent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour le financement respectivement des investissements et de fonctionnement. Elles demeurent valables sans limitation de durée jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées.

Les AE sont limitées quant à l'objet de la dépense. Elles ne peuvent pas s'appliquer ni aux frais de personnel ni aux subventions versées à des organismes privés.

Chaque AP/AE comporte la répartition prévisionnelle par exercice des crédits de paiement correspondant. Les AE /AP et leurs révisions éventuelles sont présentées par le Président du CCAS et votées par le Conseil d'administration par délibération distincte lors de l'adoption du budget ou des décisions modificatives.

Les autres dépenses réelles d'investissement dites « récurrentes » ou d'envergure moindre sont gérées hors AP, s'agissant de dépenses à caractère annuel.

2- VOTE

La délibération précise l'objet de l'AP, son montant et la répartition pluriannuelle des crédits de paiement. Le cumul des crédits de paiement (CP) doit être égal au montant de l'AP. il peut s'agir :

* d'une AP projet dont l'objet est constitué d'une opération d'envergure ou d'un périmètre financier conséquent (ex : réhabilitation d'un bâtiment). Une AP de projet a une durée variable en fonction de la durée du projet. Elle concerne par exemple des projets liés à des opérations structurantes. Une AP de projet peut être mise en place, à l'occasion d'une session budgétaire, si elle répond aux critères cumulatifs suivants :

- une opération spécifique et ciblée ;
- une opération à caractère pluriannuel (couvrant a minima 2 exercices budgétaires consécutifs) ;
- dont la durée est limitée dans le temps ;

* d'une AP de subvention d'équipement ou de fonds de concours : Elle concerne des projets d'investissement portés par des tiers et auxquels la collectivité apporte son financement sous forme de subventions d'équipement ou de fonds de concours.

Les AP fonds de concours ont une durée variable en fonction de la durée du projet subventionné Ces AP sont millésimées.

* d'une AP d'investissements récurrents qui correspond à un ensemble d'opérations financières de moindre ampleur (ex : maintenance du bâti scolaire). Une AP récurrente peut concerner un ensemble cohérent d'opérations correspondant à des interventions concourant à mettre en œuvre une politique publique. Ces AP sont millésimés.

Lorsque le vote a lieu au niveau du programme, il faut ventiler les crédits affectés par opération pour en préciser le contenu au Conseil d'administration.

Deux possibilités quant au contenu des AP :

- * soit les opérations qui constituent l'AP sont précisément connues dès le vote de l'AP
- * soit celles-ci sont définies au fur et à mesure de leur concrétisation. Dans ce dernier cas elles sont affectées.

3- AFFECTATION

L'affectation de l'AP correspond à un acte comptable qui matérialise la décision de l'Assemblée délibérante (acte politique) de consacrer tout ou partie d'une AP ou AE au financement d'une ou plusieurs opérations (projet/action/marché...).

Cette affectation doit, par principe, être identifiée par un objet, un montant un délai et mentionner l'autorisation de programme ou d'engagement de rattachement.

Le montant affecté ne peut être supérieur au montant de l'AP votée.

➤ Au sein d'une AP : règles d'ajustement

Le montant de l'AP n'est pas modifié mais la répartition des crédits entre chapitre budgétaire peut l'être (à l'instar de ce qui se faisait sous la M14 dans les opérations d'équipement).

➤ Entre deux AP : règles de révision

La révision d'une AP ou AE constitue soit une augmentation soit une diminution de la limite supérieure des dépenses autorisée par programme. Le montant de l'AP est modifié et le cas échéant la répartition des crédits entre chapitres budgétaires.

➤ Entre deux AP : modification d'un échéancier d'AP (lissage des AP)

Les montants des deux AP ne sont pas modifiés, la ventilation des crédits de paiement est actualisée mais la répartition des crédits entre chapitres budgétaires identiques et le montant des crédits annuels n'est pas affectée. Aucune décision n'est nécessaire. Le Conseil d'administration est informé de la modification de la ventilation des crédits de paiement lors de l'adoption de la délibération des AP/CP suivante. Une décision modificative reste nécessaire en cas de mouvements en chapitres budgétaires différents.

➤ La réglementation est succincte quant à la péremption, modification annulation et clôture des AP/AE

Le CGCT prévoit que les AP AE demeurent valables sans limitation de durée jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées.

Il est toutefois indispensable que les collectivités suivent régulièrement les AP/AE.

S'agissant d'un nouveau mécanisme et les services n'ayant pas suffisamment d'antériorité dans la gestion de ces outils, il semble prudent actuellement de ne pas définir de règle de suppression (ou de caducité) d'autorisations devenues sans objet dans un délai prédéfini par ledit règlement, ou de modification d'AP/AE en cas de connexion d'une part entre le montant des AP/ou AE votés et le montant maximum des CP pouvant être inscrit sur chaque Budget d'autre part. Il sera plus opportun de réglementer ces thématiques dans l'avenir.

En application de l'article L 5217-10-7 du CGCT, les AP demeurent valables, sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation/clôture.

4- REGLES DE GESTION DES CREDITS DE PAIEMENT CP

Le Code général des collectivités territoriales dispose que « *chaque AP ou AE comporte la répartition prévisionnelle par exercice des crédits de paiement (CP) correspondant.* » Les crédits de paiement sont inscrits au budget de l'année à laquelle ils se rapportent. Cette

inscription permet de procéder à la liquidation et au mandatement des dépenses dans le cadre d'une gestion en AP/CP.

En principe les CP non consommés en N tombent en fin d'exercice. Lors d'une DM, ils sont ventilés à nouveau sur les années restant à courir de l'AP.

Lorsque le budget n'est pas voté en fin d'année N-1, et pendant la période avant son vote en année N (jusqu'au 15 avril N en année « normale », et jusqu'au 30 avril N en année électorale), l'ordonnateur peut liquider et mandater des dépenses correspondant aux autorisations de programme ouvertes sur des exercices antérieurs dans la limite d'un montant de crédits de paiement par chapitre égal au tiers des autorisations ouvertes l'exercice précédent (art. L 5217-10-9 du CGCT).

Sauf exception motivée, les crédits de paiement non utilisés dans l'année sont caducs automatiquement.

➤ Modification et ajustement des CP : lorsque l'AP finance plusieurs opérations, le rééquilibrage des crédits s'effectue en priorité par virement des crédits des CP au sein des opérations de l'AP.

Au sein d'une AP : le montant de l'AP n'est pas modifié mais la répartition des crédits entre chapitres budgétaires peut l'être

Entre deux AP : règles de révision : la révision d'une AP ou AE constitue soit une augmentation soit une diminution de la limite supérieure des dépenses autorisées par programme. Le montant de l'AP est modifié et le cas échéant la répartition des crédits entre chapitres budgétaires.

II. L'EXECUTION BUDGETAIRE

Le budget voté s'exécute du 1^{er} janvier au 31 décembre de l'année.

Le cycle de l'exécution budgétaire comporte différentes étapes, de la réservation des crédits lorsque la décision de financer une action ou un projet est prise par la collectivité, jusqu'à la prise en charge des mandats et titres émis par le Comptable public.

Chacune de ces étapes peut comporter des spécificités de gestion mises en place par le CCAS dans le respect des règles de la comptabilité publique et plus particulièrement des modalités précisées par la nomenclature budgétaire et comptable applicable.

A. L'ENGAGEMENT COMPTABLE

1. DEFINITION

L'article 51 de la loi du 6 février 1992 codifiée en termes identiques aux articles L. 2342-2, L. 3341-1 et L. 4341-1 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 crédits budgétaires et ainsi d'assurer le respect par la collectivité de ses engagements auprès des tiers.

La tenue d'une comptabilité d'engagement est une obligation prévue par la loi qui incombe à l'ordonnateur de la collectivité. L'engagement comptable constitue une réservation de crédits budgétaires en vue de la réalisation d'une dépense ou d'une recette qui résulte d'un

engagement juridique. L'engagement juridique est l'acte par lequel un organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge ou une recette. L'engagement juridique constate les dettes et les créances que possède le CCAS de La Chapelle des Marais vis-à-vis des tiers

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

- Les crédits ouverts en dépenses et en recettes ;
- Les crédits disponibles à l'engagement,
- Les crédits disponibles au mandatement,
- Les dépenses et recettes réalisées.

Dans le cadre des crédits gérés en AP, l'engagement porte sur l'AP et donc sur les crédits pluriannuels.

Hors gestion en AP, l'engagement porte sur les crédits de paiement inscrits au titre de l'exercice.

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...

Il est constitué des trois éléments suivants : un montant prévisionnel de dépenses, un tiers concerné par la prestation et une imputation budgétaire (chapitre et article, fonction).

La comptabilité d'engagement permet par ailleurs de répondre aux obligations de rattachement des charges et des produits posés par la réglementation comptable

L'engagement comptable est préalable (ou concomitant) à l'engagement juridique afin de garantir la disponibilité des crédits.

2. PROCEDURES D'ENGAGEMENT

Le choix de la procédure d'engagement dépend notamment du support juridique (acte unilatéral, contrat, décision de justice...) accompagnant l'engagement comptable.

Les règles de gestion seront en effet différentes selon que l'engagement concerne un accord cadre à bons de commande, des travaux de construction, une subvention à verser à un partenaire extérieur, ou encore le règlement des intérêts de la dette.

P1 – « un engagement pour une commande »

Cette procédure d'engagement est celle à retenir dans le cadre des commandes passées par la collectivité sans s'appuyer sur un marché « formalisé » et s'appuyant sur un bon de commande unique.

Cette procédure d'engagement peut également être utilisée pour les commandes passées par la collectivité à partir de marchés à bons de commande, et pour lesquels les services souhaitent assurer un suivi financier par le biais de la correspondance exacte entre un bon de commande et un seul et unique engagement.

Les engagements générés à partir de cette procédure ne nécessitent pas la validation préalable de l'engagement par le service des finances.

En l'absence de bon de commande signé, l'engagement n'est pas validé et ne peut donc pas être utilisé pour liquider des factures.

P2 – « un engagement pour plusieurs commandes »

Cette procédure permet la création d'un engagement global correspondant au montant du marché ou à un montant prévisionnel établi par le service gestionnaire. Plusieurs commandes peuvent être effectuées à partir de cet engagement, dans la limite du montant engagé.

Les bons de commande sont rattachés au fur et à mesure de leur création à l'engagement correspondant. Pour être valides, ces bons de commande doivent être signés par le Président ou la Vice-présidente ayant délégation de signature pour le faire.

P3 – « un engagement sans bon de commande »

Cette procédure permet la création d'un engagement qui ne nécessite pas la production d'un bon de commande en parallèle pour permettre l'exécution des prestations.

Cette procédure s'applique pour les dépenses liées au paiement des fluides (électricité, eau, gaz...), des loyers dus par le CCAS, des taxes et impôts réglés par elle, pour le paiement des subventions versées par la collectivité, ainsi que pour l'ensemble des recettes perçues.

Des types d'engagements sont associés à ces procédures et doivent faire l'objet d'un choix lors de la création de l'engagement comptable par le service gestionnaire.

Ces types d'engagement sont à utiliser en fonction des caractéristiques des dépenses et recettes concernées, notamment en fonction de la procédure de marché public utilisée, de la présence d'émissions de factures ou encore le renseignement de références CMP (Code des Marchés Publics).

B. LIQUIDATION ET MANDATEMENT

Après avoir fait l'objet d'un engagement comptable et juridique, les obligations de payer doivent être liquidées puis mandatées.

- La liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette de la collectivité et d'arrêter le montant de la dépense. Elle comporte deux opérations étroitement liées :

La constatation du service fait : consiste à vérifier la réalité de la dette. Il s'agit de s'assurer que le prestataire retenu par la collectivité a bien accompli les obligations lui incombant. Le service fait doit ainsi être certifié.

La constatation et la certification du service fait sont effectuées par les services gestionnaires. D'une façon générale, le circuit de constatation du service fait est le suivant : la constatation du service fait est effectuée par l'agent ayant effectivement suivi la réalisation de la prestation, ou son supérieur hiérarchique (chef de service généralement). La certification du service fait est ensuite réalisée par le chef de service concerné ou le directeur (lorsque la constatation a été faite par le chef de service).

- Le mandatement/ordonnancement

Le service des finances est chargé de la validation des propositions des mandats et des titres des recettes. Il procède pour cela à la vérification de la cohérence et de l'exhaustivité des pièces justificatives obligatoires.

L'ordonnancement de la dépense/recette se matérialise par un mandat/titre établi pour le montant de la liquidation. Il donne l'ordre au comptable public de payer la dette de la collectivité (dépense – mandat) ou de recouvrer les sommes dues à la collectivité (recette – titre). Chaque mandat/titre doit être accompagné des pièces justificatives dont la liste est fixée au Code général des Collectivités Territoriales.

Les mandats, titres et bordereaux sont numérotés par ordre chronologique.

- Le paiement est ensuite effectué par le comptable public, il effectue les contrôles de régularité suivants :
 - Qualité de l'ordonnateur ;
 - Disponibilité des crédits ;
 - Imputation comptable ;
 - Validité de la dépense ;
 - Caractère libératoire du règlement.

C - LE VERSEMENT DES SUBVENTIONS

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

Une convention avec l'organisme est obligatoire lorsque la subvention dépasse un seuil défini par décret (23 000 euros/an représentant la somme du versement en numéraire et les apports en nature du CCAS), définissant l'objet, le montant, les modalités de versement et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée.

Les subventions sont instruites et versées conformément aux délibérations prises annuellement par le Conseil d'administration.

D- LE SUIVI DE L'EXECUTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE

Le suivi de l'exécution du budget fait l'objet d'une restitution :

- trimestrielle auprès du responsable administratif du service technique
- et semestrielle auprès de chacun des responsables de service moyennant la production de situations permettant de juger du degré de consommation des crédits ouverts pour chaque gestionnaire. Ces situations permettent, en tant que de besoin, à la Direction des finances de répondre aux demandes d'ajustement de crédits réclamées par les Directions soit en opérant des « virements de crédits » au sein du même chapitre soit dans le cadre du seuil de fongibilité accordé au Président du CCAS, voire de préparer des décisions modificatives qui seront soumises à l'approbation du Conseil d'administration.
- Auprès de la Direction générale, du Président du CCAS.

Dans l'éventualité où les services souhaiteraient augmenter les crédits ouverts dans leur budget en dépense ; chaque service est invité par ordre de priorité à :

- diminuer d'autant une autre ligne de dépense de façon à assurer la neutralité financière de l'opération
- trouver des recettes complémentaires
- prendre l'attache d'autres services de façon à trouver des crédits non utilisés
- à défaut de l'ensemble des solutions précédentes et après arbitrages des membres du Conseil d'administration, le responsable des finances modifiera en conséquence les résultats prévisionnels du budget en cours.

Le responsable des finances assure par ailleurs un suivi régulier des disponibilités inscrites au compte de trésorerie du CCAS (sommes inscrites au compte 515 dans la comptabilité du comptable public) et en transmet l'information écrite mensuelle à la direction générale.

En fonction de l'avancement du Plan Pluriannuel d'Investissements (PPI), des sorties de trésoreries estimées pour la fin de l'exercice, et après avis de la direction générale et du Président du CCAS, lance une consultation des banques dans la perspective de mobiliser de nouveaux emprunts.

Enfin, vers novembre/décembre de chaque année, le responsable des finances un Compte Financier Unique (CFU) prévisionnel en vue d'évaluer les résultats prévisionnels de l'exercice en cours.

E- LES RECETTES

En recette, l'engagement dans le logiciel financier est préalable ou concomitant à la matérialisation de l'engagement juridique. Il permet de faciliter le suivi des encaissements. Il est préalable à la liquidation et à l'établissement des titres de recettes quand l'information est rendue disponible à la commune.

Toute recette identifiée doit faire l'objet d'un engagement comptable dès qu'elle est certaine, sauf si toutes les conditions pour émettre le titre sont aussitôt remplies. Le caractère certain est lié à la production d'un acte juridique qui matérialise les droits (la créance) détenus par le CCAS à l'égard d'un tiers.

L'engagement des recettes d'investissement constitue un point d'attention particulier car les engagements non soldés en fin d'exercice constituent les « Restes à réaliser » en recettes ; il en est tenu compte lors de l'établissement du besoin de financement de la section d'investissement dans le cadre de l'affectation des résultats.

Les créances locales sont recouvrées par le comptable public (DGFIP) qui doit effectuer toutes les diligences nécessaires afin d'en assurer le recouvrement moyennant l'autorisation permanente de poursuite donnée au comptable public par le Président du CCAS.

Des états des restes à recouvrer sont régulièrement transmis au CCAS par le comptable public. Ces états permettent tout à la fois de mesurer les difficultés de recouvrement rencontrées par le Centre des finances publiques, et d'apporter des précisions à la DGFIP quant à l'identité des débiteurs à poursuivre.

Lorsque le recouvrement est irrémédiablement compromis (en cas d'échec des procédures de recouvrement ou en cas d'insolvabilité du débiteur par exemple), l'admission en non-valeur des créances non recouvrées peut être demandée par le comptable public à la collectivité. Le CCAS est souverain pour y donner suite.

L'admission en non-valeur n'éteint pas la dette du débiteur ; elle a pour but de solder les créances irrécouvrables dans les écritures du comptable public. Elle est prononcée moyennant la production d'une délibération votée par le Conseil d'administration.

Le comptable public peut également inviter le CCAS de la Chapelle des Marais à effacer des dettes de débiteurs au titre des « Créances éteintes » s'agissant par exemple de créances effacées par un jugement de surendettement prononcé par la Banque de France.

Enfin, dans l'objectif de maximiser le recouvrement amiable, le CCAS de La Chapelle des Marais s'est engagé à promouvoir autant que faire se peut, les paiements dématérialisés

(prélèvements, carte bancaire, etc...). Le déploiement de solutions modernes de paiement permet en outre de diminuer les frais inhérents au traitement des paiements par chèques ou en espèces.

III. LES OPERATIONS BUDGETAIRES ET COMPTABLES SPECIFIQUES

A. GESTION DU PATRIMOINE

Le patrimoine de la collectivité regroupe l'ensemble des biens meubles, immeubles, matériels, immatériels et financiers, en cours de production ou achevés, qui appartiennent au CCAS. Ces biens ont été acquis en section d'investissement (comptes de classe 2 du bilan).

Ces éléments de patrimoine font l'objet d'une valorisation comptable et sont inscrits à l'inventaire comptable de la collectivité.

Ce suivi des immobilisations constituant le patrimoine du CCAS incombe aussi bien à l'ordonnateur (chargé du recensement des biens et de leur identification par n° d'inventaire) qu'au Comptable public (chargé de la bonne tenue de l'état de l'actif de la collectivité).

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

Entrée de l'immobilisation dans le patrimoine du CCAS

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

Amortissement

Il permet de constater la baisse de la valeur comptable de l'immobilisation, consécutive à l'usage, au temps, à son obsolescence ou à toute autre cause dont les effets sont jugés irréversibles. 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. A chaque immobilisation (disposant d'un n° d'inventaire spécifique) correspond un tableau d'amortissement. L'amortissement se traduit budgétairement par une écriture d'ordre (pas de mouvement de fonds) donnant lieu à :

- une dépense de fonctionnement pour constater la dépréciation du bien par la dotation aux amortissements ;
- une recette d'investissement pour provisionner l'éventuel remplacement du bien.

Ces deux mouvements (dépense de fonctionnement/recette d'investissement) sont de même montant. La dotation aux amortissements constitue une dépense obligatoire.

Périmètre d'amortissement

Le passage à l'instruction comptable M57 est sans conséquence sur le périmètre d'amortissement et de neutralisation des dotations aux amortissements. Conformément à l'article 106 de la loi NOTRE, pour les collectivités qui adoptent ce cadre budgétaire, le champ d'application des amortissements des communes et de leurs établissements publics reste défini par l'article R.2321-1 du CGCT.

Dans ce cadre, les CCAS doivent procéder à l'amortissement de l'ensemble de l'actif immobilisé à l'exception :

- Des œuvres d'art
- Des terrains (autres que les terrains de gisement)
- Des frais d'études et d'insertion suivis de réalisation
- Des immobilisations remises en affectation ou à disposition
- Des agencements et aménagements de terrains (hors plantation d'arbres et arbustes)
- Des immeubles non productifs de revenu

Le calcul de l'amortissement de manière linéaire avec application du prorata temporis s'applique de manière prospective, c'est-à-dire pour les biens acquis à compter du 1^{er} Janvier 2023.

L'instruction M57 pose le principe de l'amortissement d'immobilisation au prorata temporis. Il est calculé pour chaque catégorie d'immobilisation, au prorata du temps prévisible d'utilisation. Il commence à la date de début de consommation des avantages économiques ou du potentiel de service qui sont attachés au bien.

Pour les subventions d'équipement versées, par mesure de simplification, en l'absence d'information précise sur la date de mise en service de l'immobilisation, la collectivité peut retenir la date d'émission du dernier mandat (versement du solde de la subvention).

Dans une logique d'approche par enjeux, la méthode dérogatoire qui consiste à amortir « en année pleine » peut être maintenue pour certaines immobilisations, dans la mesure où l'impact sur la production de l'information comptable n'est pas significatif. Dans ce cadre, cette méthode dérogatoire est appliquée pour les biens de faible valeur, c'est-à-dire ceux dont le coût unitaire est inférieur à 500 € TTC et font l'objet d'un suivi globalisé.

Ces mêmes biens de faible valeur seront amortis en une annuité unique au cours de l'exercice suivant leur acquisition.

La sortie de l'immobilisation

La sortie de l'immobilisation du patrimoine qui 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 d'une cession d'un bien mobilier ou immobilier, 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) doivent être comptabilisées.

B. LES PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES ET CREANCES DOUTEUSES

Provisions pour risques et charges

Le provisionnement constitue 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 ou un risque, ou bien encore d'étaler une charge.

Les provisions constituent une opération d'ordre semi-budgétaire comprenant au budget à la fois une dépense de fonctionnement (la dotation) et une recette d'investissement de même montant (la provision).

Les provisions doivent être constituées dès l'apparition d'un risque ou d'une dépréciation.

Dans tous les cas, les provisions doivent figurer au budget primitif (au titre de l'une ou des deux sections) 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, le plus souvent sur un exercice ultérieur, une reprise sur provision est réalisée.

Le régime du CCAS de La Chapelle des Marais est le régime de droit commun semi-budgétaire des provisions permettant de constituer un autofinancement par le biais d'une dépense de fonctionnement au moment où le risque se concrétise.

Provisions pour créances douteuses

En vertu de l'article art R2321-2 du CGCT : une provision doit être constituée par délibération de l'assemblée délibérante lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur comptes de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public, et ce à hauteur du risque d'irrecouvrabilité estimé par la collectivité à partir d'informations communiquées par le comptable.

Les provisions sont évaluées en fin d'exercice et doivent être réajustées au fur et à mesure de la variation des risques et éventuellement des charges. Cet ajustement donne lieu à une délibération spécifique avec inscription en parallèle des crédits nécessaires au budget.

Une annexe au compte financier unique actuel et du futur compte financier unique vient retracer les provisions constituées.

La reprise des provisions s'effectue en tant que de besoin, par l'inscription au budget ou en décision modificative, d'une recette de fonctionnement.

C. LE RATTACHEMENT DES CHARGES ET DES PRODUITS

Les instructions budgétaires et comptables imposent le respect de la règle de l'annualité budgétaire et du principe de l'indépendance comptable des exercices. Celui-ci correspond à l'introduction du rattachement des charges et de produits dès lors que leur montant peut avoir un impact significatif sur le résultat. **Cette obligation concerne la seule section de fonctionnement.**

De ce fait, le rattachement suppose trois conditions :

- Le service doit être fait au 31 décembre de l'année N. Chaque chef de service atteste par son visa de la réalité du service fait au 31 décembre.
- Les sommes en cause doivent être significatives.
- La dépense doit être non récurrente d'une année sur l'autre.

Les engagements de dépense et de recette inférieurs au montant significatif de 500.00 € TTC et pour lesquels le service a été fait avant le 31 décembre ne font pas l'objet de rattachement, mais d'une simple bascule sur l'exercice suivant. Pour ces dépenses de faible montant, il est considéré que les montants concernés n'ont pas d'incidence significative sur le résultat.

D. LA JOURNEE COMPLEMENTAIRE

La journée complémentaire autorise jusqu'au 31 janvier de l'année n+1 l'émission en section de fonctionnement des titres et des mandats correspondant aux services faits et aux droits acquis au 31 décembre de l'année n. La période de la journée complémentaire est une dérogation au principe de l'annualité budgétaire. Le CCAS de La Chapelle-des-Marais limite au strict minimum l'utilisation de cette souplesse.

E. LES RESTES A REALISER

Un échange régulier entre la Direction des finances et les services gestionnaires vise, sur la base de la comptabilité d'engagement, à fiabiliser la sincérité des engagements de dépenses en faisant matérialiser ceux qui manquent sur les listes issues de l'extraction du système d'information financière, en faisant corriger le montant des engagements si nécessaire, ou en faisant solder ceux qui n'ont plus d'existence justifiable sur le plan matériel.

La fiabilisation de cette liste constitue, pour la partie dépense d'investissement, le recensement des engagements constituant des restes à réaliser devant faire l'objet d'un report de crédits sur l'exercice suivant.

Les crédits d'investissement ayant fait l'objet d'un engagement comptable sur le fondement d'un engagement juridique, mais qui n'ont pas pu être liquidés sont reportés sur l'exercice suivant et doivent être financés en priorité par les reports des recettes d'investissement ainsi que par le résultat de l'exercice clos.

Ces engagements de recettes et de dépenses reportés constituent la liste des restes à réaliser qui peuvent être mandatés en début d'exercice suivant en l'absence de vote du budget. Un état définitif des reports pris au 31 décembre, mis à la signature du Président du CCAS, sera produit à l'appui de la délibération relative au compte financier unique et est par ailleurs communiqué au comptable public pour visa.

IV LES REGIES DE RECETTES ET D'AVANCES

Seuls les comptables de la direction générale des Finances publiques sont habilités à régler les dépenses et recettes des collectivités et établissements publics dont ils ont la charge (décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique).

Ce principe connaît une exception avec les régies d'avances et de recettes qui permettent, pour des raisons de commodité, à des agents placés sous l'autorité de l'ordonnateur et la responsabilité du trésorier, d'exécuter de manière limitative et contrôlée, un certain nombre d'opérations.

Par délégation du Conseil d'administration, le Président du CCAS peut créer, modifier ou supprimer les régies comptables nécessaires au fonctionnement des services municipaux.

Cette procédure est notamment destinée à faciliter l'encaissement de recettes et le paiement de dépenses.

Les personnes pouvant être autorisées à manier des fonds publics ont la qualité de régisseur(s) ou de mandataire(s) avec différentes catégories, selon la nature ou la durée de leur intervention.

Les régisseurs et leur(s) mandataire(s) sont nommés par décision de l'ordonnateur de la collectivité territoriale auprès duquel la régie est instituée sur avis conforme du comptable public assignataire des opérations de la régie.

L'ouverture de compte de « Dépôts de fonds au Trésor » est requise à l'occasion de chaque création de régie afin d'offrir aux usagers toute la palette de moyens modernes de paiement (CB, prélèvements, etc...).

Le régisseur nommé est responsable :

- de l'encaissement des recettes dont il a la charge et des contrôles qu'il est tenu d'exercer

- à cette occasion (régie de recettes)
- du paiement des dépenses dont il a la charge et des contrôles qu'il est tenu d'exercer à cette occasion (régie d'avances)
- de la garde et de la conservation des fonds et valeurs qu'il gère (responsabilité en cas de perte ou de vol)
- de la conservation des pièces justificatives
- de la tenue de la comptabilité

Il tient une comptabilité exhaustive de l'ensemble de ses opérations qu'il doit justifier périodiquement auprès de l'ordonnateur et du comptable public.

Le Service de gestion Comptable a pour rôle de :

- contrôler et viser les arrêtés et décisions adressés par la Direction des Finances;
- procéder au suivi comptable et administratif des régies de recettes et d'avances;
- contrôler les régies.

Le régisseur et le mandataire suppléant peuvent voir leur responsabilité engagée sous la forme administrative, pénale, personnelle et pécuniaire.

Le régisseur est responsable de ses actes conformément aux dispositions des lois et règlements qui fixent son statut. Il est ainsi soumis à l'ensemble des devoirs qui s'imposent aux agents territoriaux.

Cependant, sa responsabilité personnelle et pécuniaire prévaut. Ainsi, par exemple, s'il lui a été ordonné par un supérieur hiérarchique d'engager une dépense non prévue dans l'acte constitutif d'une régie d'avance, le refus d'obéissance d'un régisseur ne pourra pas être sanctionné, puisque l'obéissance à cet ordre exposerait ce dernier à engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire.

Le régisseur peut faire l'objet de poursuites judiciaires s'il commet des infractions d'ordre pénal à la loi. En particulier, si le régisseur perçoit ou manie irrégulièrement des fonds publics. La responsabilité personnelle et pécuniaire des régisseurs et mandataires suppléants ne peut être mise en jeu directement par le juge des comptes, sauf si le régisseur ou l'un des acteurs de la régie a été déclaré comptable de fait.

Le juge des comptes peut en effet déclarer comptable de fait le régisseur, régulièrement nommé, lorsqu'il exécute des opérations pour lesquelles il n'est pas habilité, ainsi que toute personne, qui sans être régulièrement nommée, exerce les fonctions de régisseur.

Attention :

Pour les régisseurs, la réforme entraîne la fin de la responsabilité personnelle et pécuniaire et la fin de l'obligation de cautionnement.

Ils sont soumis à compter du 01/01/23 au régime de responsabilité des gestionnaires publics (ordonnance du 23/03/2022).

Ils pourront être sanctionnés en cas d'infractions, comme actuellement, (par ex. octroi d'avantages injustifiés, encaissement d'une recette non prévue...) et, comme aujourd'hui, ils seront susceptibles de faire l'objet de poursuites judiciaires en cas d'infractions à la loi pénale (ex: détournement).

Et toujours comme aujourd'hui, les régisseurs sont soumis au contrôle de l'ordonnateur et du comptable.

D'où l'importance du contrôle interne mis en place pour pallier aux anomalies.

V LA GESTION DE LA DETTE

A/ LES GARANTIES D'EMPRUNT

Une garantie d'emprunt est un engagement par lequel le CCAS accorde sa caution à un organisme dont elle veut faciliter les opérations d'emprunt en garantissant aux prêteurs le remboursement de l'emprunt en cas de défaillance du débiteur.

Conformément à l'article L2313-1 du CGCT, le CCAS communique, en annexe des documents budgétaires, les informations suivantes concernant les garanties d'emprunt :

- La liste des organismes au bénéfice desquels la commune a garanti un emprunt,
- Le tableau retraçant l'encours des emprunts garantis.

Le CCAS est informé annuellement par les établissements de crédit du montant principal et des intérêts restant à courir sur les emprunts qu'elle garantit.

La redéfinition de conditions financières d'un contrat initial garanti entraîne la nécessité d'une nouvelle garantie et son approbation par une nouvelle délibération.

L'octroi de garantie d'emprunt donne lieu à délibération de l'assemblée délibérante. Les garanties font l'objet de conventions qui définissent les modalités de l'engagement de la collectivité.

S'agissant de personnes privées, les garanties d'emprunt sont encadrées par 3 règles prudentielles cumulatives, ou « ratios Galland », visant à limiter les risques :

- Potentiel de garantie ou plafonnement pour la collectivité : une collectivité ou établissement ne peut garantir plus de 50% du montant total de ses recettes réelles de fonctionnement. Le montant total des annuités d'emprunts garanties ou cautionnées à échoir au cours de l'exercice majoré du montant des annuités de la dette de la collectivité ne peut excéder 50% des recettes réelles de la section de fonctionnement. Le montant des provisions constituées pour couvrir les garanties vient en déduction.
- Division du risque ou plafonnement par bénéficiaire : le montant des annuités garanties ou cautionnées au profit d'un même débiteur ne doit pas être supérieur à 10% du montant total susceptible d'être garanti.
- Partage des risques : la quotité maximale susceptible d'être garantie par une ou plusieurs collectivités sur un même emprunt est fixée à 50% ; un emprunt ne peut être totalement garanti par une ou plusieurs collectivités. La quotité maximale peut être portée 80% pour les opérations d'aménagement conduites en application des articles L300-1 à L300-4 du code de l'urbanisme.

Ces limitations ne sont pas applicables pour les opérations de construction, acquisition ou amélioration de logements réalisées par les organismes d'habitation à loyer modéré (OPH/SA HLM) ou les sociétés d'économie mixte ou subventionnées par l'Etat (article L.2252-2 du CGCT).

En cas de défaillance de l'emprunteur, la collectivité qui a apporté sa garantie devra payer l'annuité d'emprunt à la place de l'emprunteur défaillant. Les établissements de crédit demandent des cautions solidaires et conjointes, la collectivité garante sera donc redevable en fonction du pourcentage garanti sans bénéfice de discussion.

B/ LA GESTION DE LA DETTE ET DE LA TRESORERIE

1. GESTION DE LA DETTE

Aux termes de l'article L.2337 - 3 du Code Général des Collectivités Territoriales, les communes peuvent recourir à l'emprunt.

Le recours à l'emprunt est destiné exclusivement au financement des investissements, qu'il s'agisse d'un équipement spécifique, d'un ensemble de travaux relatifs à cet équipement ou encore d'acquisitions de biens durables considérés comme des immobilisations.

Les emprunts peuvent être globalisés et correspondre à l'ensemble du besoin en financement de la section d'investissement.

En aucun cas l'emprunt ne doit combler un déficit de la section de fonctionnement ou une insuffisance des ressources propres pour financer le remboursement en capital de la dette.

Le recours à l'emprunt relève en principe de la compétence de l'Assemblée délibérante.

Le Président du CCAS de La Chapelle-des-Marais peut ainsi :

- procéder, dans la limite des crédits inscrits aux budgets, à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget, et aux opérations financières utiles à la gestion des emprunts, y compris les opérations de couvertures des risques de taux et de change ainsi que de prendre les décisions mentionnées au III de l'article L. 1618-2 et au a de l'article L.2221-5-1, sous réserve des dispositions du « c » de ce même article, et de passer à cet effet les actes nécessaires ;

Il est précisé que l'ensemble des budgets, décisions modificatives comprises, sont concernés par les investissements mentionnés ci-dessus.

Par ailleurs, les emprunts souscrits par le CCAS devront respecter les principes suivants :

- Les emprunts inscrits au budget, y compris restes à réaliser, pourront être contractés dans la limite d'un risque sous-jacent au maximum de 3 et d'un risque de structure au maximum de C, selon la charte de bonne conduite (charte Gissler), soit un risque maximum classé 3C.
- Les emprunts devront être libellés uniquement en euros.
- Pour la mise en place d'un nouvel emprunt, une mise en concurrence sera requise.
- Pour la gestion active des emprunts en cours, le Président du CCAS aura la faculté de souscrire des produits de refinancement ayant pour but de modifier les caractéristiques du prêt initial, à l'exception de sa durée, sous condition que la classification de ces emprunts de financement soit inférieure ou égale à celle des prêts réaménagés.
- Le Conseil d'administration est tenu informé des emprunts contractés dans le cadre de cette délégation.
- Un rapport annuel est rédigé et présenté au Conseil d'administration. Il retrace l'évolution de l'encours de dette et les opérations réalisées au cours de l'année passée. Ce rapport est présenté au moment de la présentation du compte financier unique de l'année écoulée.

2. GESTION DE LA TRESORERIE

Chaque collectivité territoriale dispose d'un compte au sein de la DRFIP. Ses fonds y sont obligatoirement déposés.

Des disponibilités peuvent apparaître (excédents de trésorerie). Il est interdit de les placer sur un compte bancaire, y compris de la Caisse des Dépôts.

A l'inverse, des besoins de trésorerie peuvent apparaître. Il revient alors à la collectivité de se doter d'outils de gestion de sa trésorerie, afin d'optimiser au mieux l'évolution de celle-ci (son compte au Trésor ne pouvant être déficitaire).

Des lignes de trésorerie permettent de financer le décalage dans le temps entre le paiement des dépenses et l'encaissement des recettes.

Les crédits concernés par ces outils de gestion de trésorerie ne procurent aucune ressource budgétaire. Ils n'ont pas vocation à financer l'investissement. Ils ne sont donc pas inscrits dans le budget de la collectivité et gérés par le Comptable public sur des comptes financiers de classe 5.

Néanmoins, le recours à ce type d'outils de trésorerie doit être autorisé par le Conseil d'administration, qui doit préciser le montant maximal qui peut être mobilisé.

VI - LE NOUVEAU REGIME DE RESPONSABILITE DES GESTIONNAIRES PUBLICS

En application de l'ordonnance du 23 mars 2022, la responsabilité des régisseurs d'avance et de recettes évolue à compter du 1er janvier 2023. L'ordonnance crée un régime juridictionnel unifié de responsabilité des gestionnaires publics.

Le nouveau régime prévoit l'intervention d'un juge financier pour les seules **fautes graves** ayant causé un **préjudice financier significatif** à la collectivité. A défaut de définition précise de la faute grave et du préjudice significatif, c'est la jurisprudence qui précisera cela ; toutefois on peut citer à titre d'illustration, susceptible d'engager la responsabilité des gestionnaires publics

- * Faute relative à l'exécution des recettes et dépenses
- * Non-respect des règles applicables en matière de contrôle budgétaire pour l'engagement des dépenses
- * Engagement de dépenses sans avoir la qualité d'ordonnateur
- * Octroi d'avantage injustifié par intérêt personnel direct ou indirect
- * Gestion de fait
- * Non-exécution des décisions de justice
- * Echec à mandatement d'office
- * Non-production des comptes

En conséquence, ce nouveau régime de responsabilité amène à une réflexion plus générale sur les process internes afin de sécuriser au maximum la gestion comptable budgétaire et financière des services et du service comptabilité en particulier.

Le nouveau régime mis en place tend à :

- sanctionner plus spécialement les gestionnaires publics qui, par une infraction aux règles d'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens publics, ont commis une faute grave ayant causé un préjudice financier significatif ;
- limiter la sanction des fautes purement formelles ou procédurales qui doivent désormais relever d'une logique de responsabilité managériale ;
- moderniser d'autres infractions dont sont actuellement passibles les justiciables de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF), notamment la faute de gestion et l'avantage injustifié, ainsi que le régime spécifique de la gestion de fait.

Au CCAS de La Chapelle des Marais, Il s'agit désormais de mettre en place un ensemble de mesures de « bon sens » destinées à sécuriser les procédures mises en œuvre avec un souci

constant de traçabilité : archiver les documents et leurs pièces justificatives, conserver les justifications des corrections et des opérations à fort enjeu.

Enfin, à toutes fins utiles, en cas d'hésitations ou de doute, il appartiendra au service de comptabilité d'en référer immédiatement à son n+1 et principalement la direction générale des services. Il sera alors requis de mettre en place les dispositifs de l'articles L 131-6 du Code des juridictions financières à savoir Art. L. 131-6. – Les justiciables ne sont passibles d'aucune sanction s'ils peuvent exciper :

« 1o D'un ordre écrit préalable émanant d'une autorité mentionnée aux 1o à 15o de l'article L. 131-2, dès lors que cette autorité a été dûment informée sur l'affaire ;

« 2o D'une délibération préalable d'un organe délibérant d'une collectivité territoriale, dès lors que cet organe délibérant a été dûment informé sur l'affaire et que cette délibération présente un lien direct avec celle-ci.

GLOSSAIRE

- AP : autorisation de Programme
- BP : budget primitif
- CA : compte administratif
- CFU : compte financier unique
- CCAP : cahier des clauses administratives particulières
- CCTP : cahier des clauses techniques particulières
- CGCT : code général des collectivités territoriales
- CMP : code des marchés publics
- CP : crédit de paiement
- DGA : directeur(rice) général(e) adjoint(e)
- DGS ; directeur(rice) général(e) des services
- DOB : débat d'orientations budgétaires
- DRFIP : direction régionale des finances publiques
- MAPA : marché à procédure adaptée
- RBF : règlement budgétaire et financier
- ROB : rapport d'orientations budgétaires