



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE L'OISE

Préfecture

Beauvais, le 28 JAN. 2016

Secrétariat Général

Direction des Relations
avec les Collectivités Locales

Bureau du contrôle budgétaire
et des dotations de l'Etat

Affaire suivie par :

Aurélia Ducastel et Nadine Gilliocq

Tél. : 03.44.06.12.55 / 12 69

Fax : 03.44.06.12.56

Courriels : aurelia.ducastel@oise.gouv.fr

nadine.gilliocq@oise.gouv.fr

Le Préfet de l'Oise

à

Monsieur le Président du Conseil Départemental
Mesdames et Messieurs les Maires
Mesdames et Messieurs les Présidents des
établissements publics de coopération intercommunale
Madame le directeur départemental des finances publiques
Messieurs les Sous-Préfets d'arrondissement (pour information)

Objet : Synthèse des observations formulées en 2015 au titre du contrôle budgétaire.

P.J. 1

Dans le cadre du processus de modernisation des préfetures, la qualité du service rendu aux élus locaux et aux usagers constitue une priorité de l'Etat. Pour cela, la préfecture s'est engagée dans une démarche de qualité de service pour laquelle elle a obtenu la certification "Qualipref" accordée par l'Agence Française de la Qualité (AFAQ).

La présente circulaire a pour objet, à partir des principales irrégularités constatées lors du contrôle budgétaire 2015, de vous apporter les conseils nécessaires à l'élaboration, l'adoption et l'exécution des documents budgétaires.

Le débat d'orientation budgétaire (DOB)

Vous veillerez, en vertu des *articles L.2312-1, L.5211-36 et L3312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT)* pour les communes de 3500 habitants et plus, pour les EPCI comprenant au moins une commune de 3500 habitants et plus, ainsi que pour le département, à l'organisation d'un débat de l'assemblée délibérante sur les orientations budgétaires dans les deux mois qui précèdent le vote du budget. Il n'existe pas de délai minimum mais la jurisprudence admet qu'il ne doit pas avoir lieu à une échéance trop proche du vote du budget.

Le DOB doit porter sur les opérations du budget principal et sur celles des budgets annexes et permettre aux élus de disposer d'une information complète et suffisamment détaillée pour pouvoir débattre des orientations générales du budget. Ainsi, l'information doit contenir des éléments sur les principaux investissements projetés, le niveau et l'évolution de l'endettement, la variation des taux d'imposition envisagée ainsi que des éléments d'analyse prospective.

Le DOB, formalité substantielle de la procédure budgétaire, doit être retracé dans un rapport qui donne lieu à un débat au sein de l'assemblée délibérante dont il est pris acte par une délibération spécifique. Le rapport fait l'objet d'une publication. Ce dernier et la délibération spécifique doivent m'être transmis.

Au titre de la préparation budgétaire 2016, je vous invite à vous référer à mon courrier du 9 décembre 2015 vous informant des dispositions d'application immédiate introduites par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) consultable sur le site internet à la rubrique publications/publications légales/circulaires.



Vote et transmission du budget primitif

Conformément aux articles *L.1612-1 et s. L.1612-8 du CGCT*, la **date limite de vote du budget primitif** est fixée au **15 avril** et la date de **transmission** en préfecture au **30 avril**. Le budget n'est valablement adopté qu'à la majorité absolue des suffrages exprimés et que si les conditions de quorum sont respectées conformément à l'article *L.2121-17 du CGCT* qui précise que l'assemblée délibérante ne délibère valablement que lorsque la majorité de ses membres en exercice est présente.

Vote et transmission du compte administratif

Le **vote du compte administratif** par l'organe délibérant, doit intervenir **avant le 30 juin de l'année suivant l'exercice**, puis transmis en préfecture dans le délai de quinze jours, en application des *articles L.1612-12 et 13 du CGCT*. L'assemblée ne peut valablement délibérer sur le compte administratif sans disposer du compte de gestion établi par le comptable et transmis par celui-ci au plus tard le 1^{er} juin de l'année suivant l'exercice.

Il conviendra de joindre au compte administratif 2015 les pages II-1 et II-2 (pages 22 et 23 état HELIOS) des comptes de gestion 2015 (« résultats budgétaires » et « résultats d'exécution »).

Je souhaite ici, vous sensibiliser sur une observation fréquemment formulée relative au vote du maire lors de l'adoption du compte administratif. En effet, le conseil municipal est habituellement présidé par le maire ou, à défaut par celui qui le remplace. Or, dans les séances où le compte administratif du maire est débattu, le conseil municipal élit son président. **Le maire** peut assister à la discussion, mais **doit se retirer au moment du vote** et ne peut pas donner procuration à un autre membre du conseil. Il ne peut également être détenteur d'un pouvoir.

Le compte administratif est arrêté si une majorité de voix ne s'est pas dégagée contre son adoption. En cas d'égalité des votes favorables et défavorables le compte administratif est adopté. Seuls sont à prendre en compte les suffrages exprimés, à l'exclusion des abstentions ou des bulletins blancs. Pour le vote du compte administratif, le maire ou président de l'EPCI ne pouvant assister au vote, ne doit pas être comptabilisé dans les membres présents.

Je vous rappelle que les principales échéances du calendrier budgétaire 2016 ont été portées à votre connaissance par courrier du 18 décembre 2015 consultable sur le site internet à la rubrique publications/publications légales/circulaires.

Les annexes

Les annexes suivantes doivent obligatoirement être renseignées et jointes au budget (même si elles comportent la mention « Néant ») :

- ◆ A6.1 et A6.2 « équilibre des opérations financières en dépenses et en recettes »
- ◆ C1 « état du personnel »
- ◆ C3.1 « liste des organismes de regroupement auxquels adhère la commune ou l'établissement »
- ◆ C3.2 « liste des établissements publics créés »
- ◆ A3 « méthodes utilisées pour les amortissements » obligatoire pour les communes de 3 500 habitants et plus
- ◆ A2.1 à A2.7 « états de la dette »

L'équilibre réel du budget

Conformément à l'article L.1612-4 du CGCT, les deux sections du budget doivent être votées respectivement en équilibre, les recettes et les dépenses doivent être évaluées de façon sincère et le remboursement en capital des annuités d'emprunts doit être exclusivement couvert par des ressources propres.

➤ L'affectation des résultats au budget primitif

Une attention particulière doit être apportée à la reprise des résultats au budget primitif dont les règles sont définies par les articles L.2311-5 et R.2311-11 et s. du CGCT.

La délibération d'affectation des résultats doit intervenir après le vote du compte administratif et les résultats doivent être intégrés lors de la décision budgétaire qui suit le vote du compte administratif. Ainsi, si la collectivité vote le compte administratif avant le budget primitif (cela peut-être au cours d'une même séance du conseil) les résultats seront intégrés au budget primitif. Si la collectivité vote le compte administratif après le budget primitif la collectivité devra adopter un budget supplémentaire pour intégrer les résultats.

✓ le résultat global de la section de fonctionnement est excédentaire : il sert *en priorité à couvrir le besoin de financement de la section d'investissement (affectation à l'article 1068)* qui doit faire l'objet d'une délibération spécifique de l'assemblée délibérante. Le besoin ou l'excédent de la section d'investissement constaté à la clôture de l'exercice est constitué du solde d'exécution corrigé des restes à réaliser (RAR) en dépenses et en recettes*.

Le reliquat peut être affecté librement : soit il est reporté en recettes de fonctionnement (au R002) soit il est affecté en investissement pour financer de nouvelles dépenses (à l'article 1068). Il est également possible de combiner ces deux solutions.

✓ le résultat global de la section de fonctionnement est déficitaire: il est reporté en dépense de fonctionnement (au D002) et le besoin de financement de la section d'investissement est reporté en dépense d'investissement (au D001).

✓ le résultat global de la section de fonctionnement et celui de la section d'investissement sont positifs, il est possible de se dispenser de délibération d'affectation des résultats. Dans ce cas, les résultats de chaque section sont reportés "automatiquement".

***Focus sur les restes à réaliser (RAR) en investissement** : articles R 2311-11 du CGCT

Les restes à réaliser participent à l'appréciation de l'équilibre réel du budget et à la sincérité des comptes.

RAR en dépenses = dépenses engagées au cours de l'exercice budgétaire écoulé mais non mandatées au 31 décembre. La tenue d'une comptabilité des dépenses engagées, obligatoire pour toutes les collectivités, permet de cerner ces dépenses. Les actes qui concrétisent l'engagement juridique de la collectivité peuvent être : les contrats, conventions, marchés conclus, délibérations.

RAR en recettes = recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre au 31/12 de l'année considérée. Toute inscription à ce titre doit donc reposer sur une pièce justificative intervenue avant cette date (notamment contrat de prêts, décision d'attribution de subventions.)

➤ L'équilibre des opérations d'ordre budgétaire

Les opérations d'ordre doivent être strictement équilibrées sur le plan budgétaire :

- à l'intérieur d'une même section :
 - Dépenses de fonctionnement DF 043 = Recettes de fonctionnement RF 043
 - Dépenses d'investissement DI 041 = Recettes d'investissement RI 041
- entre sections :
 - Dépenses de fonctionnement DF 023 = Recettes d'investissement RI 021
 - et Dépenses d'investissement DI 040 = Recettes de fonctionnement RF 042

➤ Le respect du seuil de 7,5 % pour les dépenses imprévues

En vertu de l'article L.2322-1 du CGCT le montant des dépenses imprévues ne doit pas dépasser 7,5 % du montant des dépenses réelles prévisionnelles de la section.

➤ Les dotations aux amortissements des immobilisations

Conformément à l'article L.2321-2 27 du CGCT, les dotations aux amortissements des immobilisations constituent des dépenses obligatoires pour les communes ou les groupements de communes dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants et pour leurs établissements publics. La liste des immobilisations concernées est énoncée à l'article R.2321-1 du CGCT.

Toutefois, quelle que soit la catégorie démographique de la collectivité, certaines immobilisations font obligatoirement l'objet d'amortissement : les frais d'étude non suivis de travaux (compte 203), les subventions d'équipement versées (compte 204), les réseaux d'eau et d'assainissement des communes de moins de 500 habitants (comptes 21531 et 21532).

Avec l'instruction budgétaire et comptable M4 des services publics industriels et commerciaux (SPIC), tous les biens du service doivent être amortis sans réserve liée au seuil de population, à l'exception des œuvres d'art, des terrains et des voiries.

Les décisions modificatives

✓ Les décisions modificatives se définissent comme des délibérations qui viennent modifier les autorisations budgétaires initiales. Elles prévoient et autorisent les nouvelles dépenses et recettes, modifient les prévisions budgétaires initiales tout en respectant l'équilibre du budget. Elles comportent les éléments d'information nécessaires pour en apprécier la légalité externe notamment le nom des conseillers présents et représentés, le nombre des membres présents, de suffrages exprimés ainsi que la nature de ces suffrages, les dates de convocation et de réunion.

✓ Elles doivent toujours être équilibrées. Elles prennent la forme d'un budget primitif et l'ensemble des annexes impactées par les nouvelles opérations budgétaires est obligatoirement complété et joint. Toutefois, vous avez la possibilité d'utiliser la présentation jointe en annexe dans le cas où, votre décision modificative fait état de très peu d'écritures ne justifiant pas la production d'un acte de la forme du budget primitif. *Ce modèle est également disponible sur le site internet de la préfecture à la rubrique FAQ (Foire aux Questions) Budget.*

✓ Les comptes de virement R021 et D023 doivent augmenter ou diminuer de façon identique.

✓ S'agissant des délais relatifs aux décisions modificatives de fin d'année :

- pour la section d'investissement, celles-ci doivent intervenir avant le 31 décembre
- pour la section de fonctionnement et les opérations d'ordre des deux sections : avant le 21 janvier de l'année N+1 transmise en préfecture jusqu'au 26 janvier.

Les règles d'équilibre des SPIC

- Le financement du budget annexe par le budget principal

Les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie, affermés ou concédés, doivent être équilibrés en recettes et en dépenses (*art.L.2224-1 du CGCT*). Il est interdit aux communes de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des services publics visés à l'*article L. 2224-1 du CGCT*.

Toutefois, en vertu de l'*article L. 2224-2 du CGCT (alinéa 2)* le conseil municipal peut décider une telle prise en charge lorsque celle-ci est justifiée par l'une des raisons suivantes :

- lorsque les exigences du service conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ;
- lorsque le fonctionnement du service exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'utilisateurs, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ;
- si, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

Le recours à ces cas dérogatoires doit faire l'objet d'une délibération motivée de l'assemblée délibérante.

En revanche, l'interdiction aux communes de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des services publics visés à l'*article L. 2224-1 du CGCT* ne s'applique pas aux services d'eau et d'assainissement des communes de moins de 3 000 habitants, aux services publics d'assainissement non collectif, lors de leur création et pour une durée limitée au maximum aux quatre premiers exercices quelle que soit la population des communes et groupements de collectivités territoriales, aux services du transport des voyageurs (*art.L.1221-12 du code des transports*), aux établissements publics de coopération culturelle (*art. L1431-8 1°*) et aux offices de tourisme gérés sous la forme d'EPIC.

- Le reversement de l'excédent du budget annexe au budget principal

Inversement, le budget SPIC n'a pas vocation à alimenter le budget général. Toutefois, conformément à la décision du Conseil d'Etat Bandol du 9 avril 1999, le reversement est admis sous réserve que soient remplies les trois conditions cumulatives suivantes :

- 1- l'excédent doit être exceptionnel et ne saurait résulter de la fixation, à dessein, d'un prix trop élevé, destiné à faire financer par les usagers les dépenses du budget général de la commune ;
- 2- le reversement n'est possible qu'après couverture du besoin de financement dégagé par la section d'investissement ;
- 3- enfin, le reversement n'est possible que si les excédents ne sont pas nécessaires au financement des dépenses d'exploitation ou d'investissement qui devraient être réalisées à court terme.

Seul l'excédent comptable de la section d'exploitation du budget peut être affecté.

Le tableau ci-après vous permet d'accéder aisément aux informations et documents élaborés à votre attention.

Récapitulatif des communications effectuées dans le cadre de la préparation budgétaire 2016 au profit des collectivités et établissements publics	Localisation et intitulé des courriers et des fiches
Préparation budgétaire 2016	www.oise.gouv.fr/rubrique_publications/publications_légales/circulaires/circulaire du 09/12/2015
Principales échéances calendrier budgétaire 2016	www.oise.gouv.fr/rubrique_publications/publications_légales/circulaires/circulaire du 18/12/2015
Fiche modèle de décision modificative	www.oise.gouv.fr/FAQ/Budget
Fiche débat d'orientation budgétaire	www.oise.gouv.fr/FAQ/Budget

Je profite de cette circulaire pour vous informer que les dotations 2016 seront consultables sur le site de la direction générale des collectivités locales du ministère de l'intérieur à l'adresse suivante : <http://www.dgcl.interieur.gouv.fr>

Mes services se tiennent bien entendu à votre disposition pour vous apporter tout complément d'information que vous pourriez souhaiter.

Pour le préfet,
Le secrétaire général,


Blaise GOURTAY