



**REGLEMENT BUDGETAIRE
ET FINANCIER**

SOMMAIRE

CHAPITRE I :

LE CADRE BUDGETAIRE ET COMPTABLE

Introduction	6
I. LE CADRE BUDGETAIRE	7
1. Les principes budgétaires	7
1.1. Le principe de l'annualité	7
1.1.1. La prévision	7
1.1.2. L'exécution	8
1.2. Le principe de l'unité budgétaire	8
1.3. Le principe de l'universalité budgétaire	9
1.4. Le principe de la spécialité budgétaire	9
1.5. Le principe d'équilibre budgétaire	10
2. Le cycle budgétaire	10
2.1. Le calendrier budgétaire	11
2.2. La préparation budgétaire	12
2.3. Les orientations budgétaires	12
2.4. Le Budget Primitif	13
2.4.1. Le vote proprement dit	13
2.4.2. La saisie des inscriptions budgétaires	14
2.5. Les Décisions Modificatives	14
2.6. Le Budget Supplémentaire	15
2.7. Les virements de crédits	15
2.8. Le Compte de Gestion	15
2.9. Le Compte Administratif (CA)	16
2.10. Le Compte Unique Financier (CFU)	16
II. L'EXECUTION BUDGETAIRE	16
1. La phase administrative	17
1.1. La procédure de bon de commande	17
1.2. L'engagement	18
1.3. La gestion des tiers	20
1.4. L'enregistrement des factures	20
1.5. La gestion du service fait	22
1.6. La liquidation	23
1.7. Le mandatement et l'émission du titre de recettes	24
2. La séparation des ordonnateurs et des comptables	24
2.1. L'ordonnateur	24
2.2. Le comptable	25
2.3. Les règles pratiques de suivi de factures et de mandatement	26
2.3.1. Le délai global de paiement	26
2.3.2. L'avance forfaitaire	27
3. La phase comptable	28

4. Les opérations spécifiques	28
4.1. La journée complémentaire	28
4.2. Le rattachement des charges et des produits	29
4.3. Les restes à réaliser	30
4.4. Les provisions	30
III. LA GESTION PATRIMONIALE	31
1. Les amortissements	33
2. La sortie des immobilisations du patrimoine	34
IV. LA GESTION DE LA DETTE ET DE LA TRESORERIE	35
1. La gestion de la dette	35
1.1. La dette propre	36
1.2. La dette garantie	36
2. La gestion de la trésorerie	38
V. LA COMMANDE PUBLIQUE	38
1. Les principes fondamentaux de la commande publique	38
2. Les procédures	39
3. La lise en concurrence	39

CHAPITRE 2 :

LES AUTORISATIONS DE PROGRAMME OU D'ENGAGEMENT ET LES CREDITS DE PAIEMENT

(AP / CP – AE / CP)

Introduction	42
I. DISPOSITIONS COMMUNES AUX AP-AE / CP DE LA VILLE DE DREUX	43
1. La création d'une AP-AE / CP	43
2. La durée d'une AP-AE	43
3. La révision d'une AP-AE	43
4. Le lissage des CP	43
5. Les CP non consommés en fin d'exercice	43
6. Les dépenses d'investissement en début d'année civile avant le vote du budget .	44
7. Le transfert des crédits entre AP-AE / CP	44
8. La clôture d'une AP-AE	44
II. LA PROCEDURE DES AP-AE /CP	44
1. Les AP votées par le conseil municipal sont individualisées, affectées et engagées	45

1.1. Individualisation	45
1.2. Affectation	45
1.3. Engagement	45
1.4. Les règles de caducité des affectations	46
1.5. Le suivi des AP – CP	46
2. Les autorisations d’engagement	47
III. LES QUATRE CATEGORIES D’AP-CP	47
1. Les AP « Grands travaux »	48
1.1. Définition	48
1.2. Rôle et responsabilité du gestionnaire d’AP	48
1.3. Traduction budgétaire	48
2. Les AP « Thématiques »	48
2.1. Définition	48
2.2. Rôle et responsabilité du gestionnaire d’AP	49
2.3. Traduction budgétaire	49
3. Les AP « Maintenance »	49
3.1. Définition	49
3.2. Rôle et responsabilité du gestionnaire d’AP	49
3.3. Traduction budgétaire	50
4. Les AP « Spécifiques »	50
4.1. Définition	50
4.2. Les engagements d’AP par le gestionnaire	50

CHAPITRE 3 :

LES SUBVENTIONS

I. LES DROITS ET OBLIGATIONS DES ASSOCIATIONS SUBVENTIONNEES ..	53
1. Demande de subvention	53
1.1. Demande de dossier	54
1.2. Seuil prévu pour l’établissement d’une subvention	56
2. Les droits des associations	57
3. Les obligations des associations	57
II. LES OBLIGATIONS DE LA COLLECTIVITE	58
III. LA RESPONSABILITE DE LA VILLE	59
1. Les contrôles exercés par la ville	59
2. La gestion de fait	61

CHAPITRE 1

LE CADRE BUDGETAIRE ET COMPTABLE

INTRODUCTION

La ville de Dreux s'est lancée dans l'expérimentation du Compte Financier Unique et donc doit appliquer le référentiel budgétaire et comptable M57.

La M57 présente les comptes de manière plus détaillée, ce qui permet davantage de précision. Toutes les fonctions comptables ont également été modifiées. C'est une bonne nouvelle à la fois pour les élus et les administrés, car ce nouveau référentiel permet plus de clarté et une meilleure lisibilité.

La ville de Dreux a souhaité appliquer, à compter du 1^{er} janvier 2022 le nouveau référentiel comptable M57 afin d'expérimenter le Compte Financier Unique qui remplacera le Compte Administratif et le Compte de Gestion. La M57 a vocation à terme à se substituer aux nomenclatures M14, M52, M71.

Les collectivités territoriales qui appliquent la M57 doivent se doter préalablement d'un règlement budgétaire et financier, le Code Général des Collectivités Territoriales prévoit les mentions qui doivent obligatoirement y figurer. C'est dans ce cadre que la ville de Dreux a élaboré et mis en place son règlement budgétaire et financier. Celui-ci formalise et précise les principales règles de gestion financière qui résultent du Code Général des Collectivités Territoriales, de la loi organique relative aux Lois de Finances du 1^{er} août 2001 et du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relative à la gestion budgétaire et comptable ainsi que les instructions budgétaires et comptables.

Il définit également des règles internes de gestion propres à la ville dans le respect des textes susénoncés. Il rassemble et harmonise des règles jusque-là disséminées dans divers documents.

Il se substitue ainsi au :

- Guide de suivi des factures et du mandatement
- Guide des subventions aux associations
- Guide des AP/CP

Par contre, il ne se substitue pas à la réglementation générale en matière de finances publiques et aux procédures de la commande publique. Il les précise et les adapte.

Etant le document de référence, il a pour principal objectif de renforcer la cohérence et l'harmonisation des pratiques de gestion financière de la ville de Dreux.

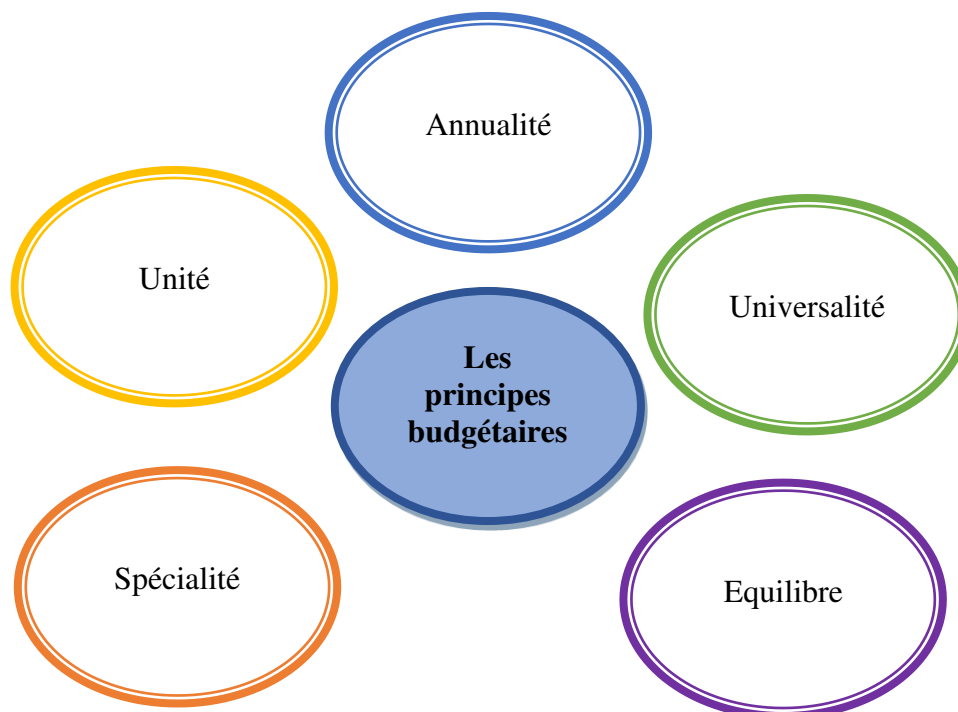
Ce règlement présente l'avantage de :

- Décrire les procédures de la collectivité, les faire connaître avec exactitude et se donner pour objectif de les suivre plus précisément possible,
- Créer un référentiel commun et une culture de gestion que les directeurs et les services de la collectivité vont s'approprier,
- Rappeler les normes et respecter le principe de permanence des méthodes,
- Comblent le vide juridique en matière d'AE/CP.

Ce règlement évoluera en cas de besoin et aussi en fonction des nouvelles dispositions législatives et réglementaires. Il est adopté par le conseil municipal pour la durée du mandat restant à courir. Toute modification sera soumise à l'approbation de l'assemblée délibérante.


I. LE CADRE BUDGETAIRE

1. Les principes budgétaires



1.1. Le principe de l'annualité

1.1.1. La prévision

Aux termes de l'article L2311-1 du Code Général des Collectivités Territoriales,  *le budget de la commune est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de la commune.* Cet article définit donc la durée de vie du budget soit un an et son contenu qui est la comptabilisation des recettes et des dépenses au niveau de la prévision et désigne le vote comme préalable incontournable de son exécution. C'est la règle de l'annualité budgétaire. Le budget s'exécute du 1^{er} janvier au 31 décembre.

La ville de Dreux a fait le choix de voter son budget en décembre de l'année N-1 pour qu'il soit exécutoire dès le 1^{er} janvier.

Par dérogation à ce principe, le Budget Primitif peut être adopté jusqu'au 15 avril de l'exercice auquel il se rapporte ou jusqu'au 30 avril lors du renouvellement de l'Assemblée Délibérante.

Le budget est dit primitif dans la mesure où il peut connaître des ajustements tout au long de l'exercice. En effet, il peut être modifié par un budget supplémentaire et/ou des décisions modificatives.

Le budget supplémentaire (BS), est l'acte d'ajustement et de report permettant à l'entité de retranscrire les résultats cumulés de l'année précédente (excédents, déficits...) dégagés par le compte administratif adopté avant le 30 juin de l'exercice N+1. Le budget supplémentaire doit être voté lors de la première réunion de l'assemblée délibérante qui

suit le vote du compte administratif. Le budget supplémentaire n'a pas lieu d'être si le compte administratif est voté en même temps que le budget primitif. Le budget supplémentaire reprend la structure du budget primitif. Les décisions modificatives (DM) correspondent à la modification des prévisions inscrites au budget primitif ou au budget supplémentaire. Elles peuvent être adoptées à tout moment, après le vote du budget primitif.

Ce principe est assorti d'autres dérogations afin de faciliter la vie budgétaire :

les AP/CP

(Autorisations de programme / Crédits de paiement)

Les crédits budgétaires affectés aux dépenses d'investissement peuvent prendre la forme d'AP/CP.

Les AP correspondent à des dépenses à caractère pluriannuel se rapportant à une immobilisation ou à un ensemble d'immobilisations déterminées, acquises ou réalisées par la commune ou encore à des subventions d'équipement versées à des tiers.

Les AP sont définies comme la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour le financement des investissements. Elles demeurent valables sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation ; elles peuvent être révisées.

les AE/CP

(Autorisations d'engagement / Crédits de paiement)

Les dotations affectées aux dépenses de fonctionnement peuvent comprendre des autorisations d'engagement et des crédits de paiement. Cette procédure est réservée aux seules dépenses résultant de conventions, de délibérations ou de décisions au titre desquelles l'entité s'engage, au-delà d'un exercice budgétaire, dans le cadre de l'exercice de ses compétences, à verser une subvention, une participation ou une rémunération à un tiers et à l'exclusion des frais de personnel. Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour le financement des dépenses de fonctionnement précitées. Elles demeurent valables sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées.

1.1.2. L'exécution

Le budget s'exécute du 1^{er} janvier au 31 décembre (année civile). Il est toutefois possible de prolonger fictivement la journée comptable du 31 décembre N jusqu'au dernier jour du mois de janvier de l'année N+1 pour la section de fonctionnement, c'est la journée complémentaire. La ville de Dreux arrête l'exécution budgétaire début janvier. De plus, les dépenses et recettes engagées non mandatées au cours de l'exercice constituent des restes à réaliser en section d'investissement et de fonctionnement.

1.2. Le principe de l'unité budgétaire

Ce principe exige l'inscription de toutes les recettes et toutes les dépenses de la collectivité dans un document unique qui est le budget. Il a pour objectif de donner une vision d'ensemble des ressources et charges de la commune.

Ce principe comporte deux exceptions :

- **Les budgets annexes** : certaines activités et certains services publics peuvent faire

l'objet d'un suivi dans des budgets distincts annexes du budget principal.

La ville de Dreux gère quatre budgets annexes :

Un budget relatif aux activités de lotissement ou d'aménagement de zone	Lotissements
Un budget relatif aux régies des services publics administratifs (SPA)	Locations et Parc des Expositions
Deux budgets relatifs aux régies des services publics industriels et commerciaux (SPIC)	Eau potable
	Parkings

Ces budgets annexes sont dépourvus de personnalité juridique mais disposent de l'autonomie financière.

Ils sont assujettis à la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

- **Le budget supplémentaire et les décisions modificatives** : le budget primitif étant défini comme un acte de prévisions, il peut être modifié au cours de l'exercice par d'autres décisions budgétaires qui sont le budget supplémentaire et les décisions modificatives.

1.3. Le principe de l'universalité budgétaire

Ce principe requiert l'inscription au budget de la totalité des recettes et des dépenses pour leurs montants bruts sans possibilité de compensation entre elles ni de contraction.

Il suppose :

- La non-contraction, c'est-à-dire chaque recette et chaque dépense doivent être inscrites au budget pour leur montant intégral ;
- La non-affectation d'une recette à une dépense c'est-à-dire l'ensemble des recettes finance indistinctement l'ensemble des dépenses.

Ce principe souffre de quelques exceptions :

- Les recettes affectées à une dépense particulière du fait des textes législatifs ou réglementaires, par exemple la taxe d'aménagement, les amendes de police, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ;
- Les subventions d'investissement reçues affectées au financement d'un équipement ;
- Les recettes finançant une opération pour compte de tiers.

1.4. Le principe de spécialité budgétaire

La spécialisation signifie que l'autorisation budgétaire donnée n'est pas globale. Le contenu est spécialisé ou alloué par chapitre. Les dépenses sont donc classées par article au sein du chapitre. Le montant de chaque chapitre est limité. Ce principe exclut que les crédits ouverts au sein d'un chapitre puissent être utilisés pour financer les dépenses prévues à un autre chapitre.

Les aménagements de la M57

La fongibilité des crédits :

- Elle ouvre la faculté à l'ordonnateur, s'il en est autorisé par l'Assemblée Délibérante,

de procéder à des virements de crédits de chapitre à chapitre au sein de la même section dans la limite de 7,5% des dépenses réelles de la section à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel. Dans ce cas, le maire informe l'Assemblée Délibérante de ces mouvements de crédits lors de la plus proche séance.

La ville de Dreux applique depuis toujours la règle de transfert de crédits, qui, contrairement au virement ne change pas la nature de la dépense.

En matière de gestion des crédits pour dépenses imprévues :

- Cette nomenclature prévoit la possibilité de voter des autorisations de programme et des autorisations d'engagement dans la limite de 2% des dépenses réelles de chaque section.

1.5. Le principe d'équilibre budgétaire

Conformément à l'article L1612-4 du Code Général des Collectivités Territoriales, le budget doit être voté en équilibre pour chacune des deux sections (fonctionnement et investissement).

Trois conditions doivent être remplies pour apprécier l'équilibre du budget :

- L'évaluation sincère des recettes et des dépenses ;
- Les sections de fonctionnement et d'investissement doivent être votées respectivement en équilibre ;
- Le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice doit être assuré exclusivement par des ressources propres d'investissement, hors produits des emprunts.

Cet article est ainsi rédigé :

📖 Le budget de la collectivité est en équilibre réel lorsque 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 et lorsque 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, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice.

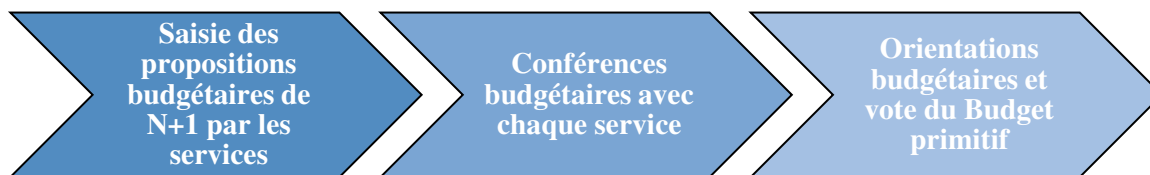
Le déficit est donc proscrit en matière de gestion budgétaire des collectivités territoriales. L'équilibre suppose une inscription budgétaire des recettes et des dépenses sans minoration ni majoration.

2. Le cycle budgétaire

Le processus budgétaire commence à Dreux en mars avec la collecte des informations fiscales et financières nécessaires à l'élaboration de l'analyse financière. Cet outil permet de déterminer les grands équilibres financiers de la collectivité ainsi que les marges de manœuvre pour le budget en préparation et ceux des années suivantes. Le résultat de l'analyse est présenté au Maire et l' élu délégué aux finances à la fin du mois de mai/début juin. Cette présentation offre un choix entre plusieurs options dont une servira de base à la préparation du budget de l'exercice suivant.

2.1. Le calendrier budgétaire

Il comporte trois phases :



	Direction des Finances	Direction Générale	Maire et élus	Conseil Municipal
Mai			Présentation et validation des hypothèses de la prospective aux élus	
Juin	Envoi de la lettre de cadrage			
Août	Retour des demandes de crédits des services à la Direction des Finances			
	Elaboration d'un projet de budget par simple consolidation des demandes des services			
Septembre		Conférences budgétaires		
			Arbitrage du Maire sur les chiffres de la section de fonctionnement	
Octobre		Pré-arbitrage du tableau des demandes de crédits d'investissement entre le DGS, les DGA et la Direction des Finances	Présentation du tableau des investissements au Maire et l' élu délégué aux finances pour pré-arbitrage	
			Examens des demandes de subventions de fonctionnement aux associations	

	Direction des Finances	Direction Générale	Maire et élus	Conseil Municipal
Octobre			Validation du projet de Budget Primitif N+1 par le Maire	
			Validation des documents sur les orientations budgétaires préparés par la Direction des Finances par le Maire et l' élu en charge des Finances	
Novembre		Présentation du Rapport sur les Orientations Budgétaires		Adoption du Rapport sur les Orientations Budgétaires
Décembre		Présentation du projet de budget en réunion de Direction Générale		Vote du Budget Primitif N+1

2.2. La préparation budgétaire

Elle commence par l'envoi de la lettre de cadrage aux services. La saisie des propositions budgétaires en dépenses comme en recettes de fonctionnement uniquement est effectuée, dans l'application Civil Net Finances en juillet et août N-1, par les directions opérationnelles par service et par nature sous leur responsabilité.

La Direction des Finances les consolide pour les conférences budgétaires qui s'ouvrent début septembre. Ces conférences se terminent par les différents arbitrages du Maire afin d'arrêter les chiffres définitifs du projet de Budget Primitif au niveau des services mais aussi par chapitre, section et l'équilibre global du budget à venir.

Les Directions Opérationnelles doivent également retourner à la Direction des Finances le tableau du PPI et celui des subventions versées aux associations complétés dans le délai prévu dans la lettre de cadrage.

2.3. Les orientations budgétaires

L'article L2311-1 alinéa 2 précise que dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés, sur l'évolution et les caractéristiques de l'endettement de la commune, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci. Conformément à ces dispositions, la ville de Dreux organise ce débat en principe en novembre de chaque année.

L'exécutif rédige un rapport dans lequel sont décrits les engagements ainsi qu'une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle des dépenses de fonctionnement et du personnel. Il informe aussi par la présentation des ratios et des soldes intermédiaires de gestion sur la situation financière globale de la ville.

Ce rapport suivi de débat permet de faire connaître les choix budgétaires prioritaires de l'exécutif et d'informer l'assemblée de la collectivité sur l'évolution prévisible de la situation financière de la commune

Le rapport sur les orientations budgétaires est structuré en trois parties :

- Le contexte économique et financier sur le plan international ayant une incidence sur les plans national et local
- Le contexte national, notamment les mesures comprises dans le projet de loi de finances de l'Etat ayant un impact sur les finances locales
- Le contexte local drouais. Il s'agit d'afficher clairement la stratégie retenue pour la préparation du budget N+1.

Il est pris acte du rapport en conseil municipal par une délibération spécifique. Ce rapport est transmis au représentant de l'Etat ainsi qu'à la Communauté d'Agglomération du Pays de Dreux.

2.4. Le Budget Primitif

2.4.1. Le vote proprement dit

L'article L2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales énonce que le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le Conseil Municipal.

La ville de Dreux vote son budget en décembre pour être exécutoire le 1^{er} janvier de l'année N+1.

Les modalités de vote sont précisées par l'article L2312-3 du même code :

Le budget des communes de 10 000 habitants et plus est voté soit par nature, soit par fonction. S'il est voté par nature, il comporte une présentation fonctionnelle ; s'il est voté par fonction, il comporte une présentation par nature.

Le budget des communes de moins de 10 000 habitants est voté par nature. Il comporte pour les communes de 3 500 habitants et plus une présentation fonctionnelle.

La ville de Dreux a opté pour un vote par nature assorti d'une présentation croisée par fonction.

La présentation par nature et par fonction est une obligation réglementaire incontournable (Article L2312-3 alinéa 3 du Code Générale des Collectivités Territoriales ; Article 9-4 de l'ordonnance n°2005-1027 du 26 août 2005 ; Article L.211-3 alinéas 1^{er} à 3 du Code des communes).

Pour plus de clarté et une meilleure lisibilité, la M57 a modifié toutes les fonctions.

Le budget doit être voté en équilibre réel et non, seulement, en équilibre apparent. Les ressources propres définitives doivent obligatoirement rembourser le capital de la dette. En effet, la section de fonctionnement doit avoir un solde nul ou positif. La collectivité ne peut pas financer la section de fonctionnement par le recours à l'emprunt.

Le Budget Primitif est accompagné d'un rapport de présentation et également des annexes présentant notamment la situation patrimoniale ainsi que divers engagements de la commune.

Le budget est exécutoire dès publication et transmission au représentant de l'Etat dans le département mais pas avant le 1^e janvier de l'exercice auquel il s'applique.

2.4.2. La saisie des inscriptions budgétaires

Chaque compte comprend :

Le gestionnaire / la fonction / la nature / le service

Certains sont complétés par l'opération et/ou l'antenne.

Les directions opérationnelles veillent à ce que chaque montant inscrit dans chaque compte puisse être justifié.

La Direction des Finances fixe la date butoir des saisies par les services. Cette date est préalablement mentionnée dans la lettre de cadrage. Elle contrôle et valide les saisies. Elle n'apporte aucune modification aux montants saisis par les services. Elle veille à la cohérence entre l'objet des demandes de crédits et les comptes utilisés, elle se tient à la disposition des services en cas de besoin. Enfin, elle retrace les demandes dans des tableaux d'arbitrage qui serviront de supports lors des conférences budgétaires. Après la date butoir fixée pour les saisies des inscriptions et jusqu'à la fin des arbitrages, les services ne peuvent plus modifier leurs demandes de crédits dans l'application Civil Net Finances. Toutes les modifications après cette date y compris celles apportées lors des arbitrages sont saisies par la Direction des Finances.

2.5. Les Décisions Modificatives

Au courant de l'exercice budgétaire, une Décision Modificative s'impose dès lors que le montant d'un chapitre préalablement voté en dépenses ou en recettes de fonctionnement et d'investissement doit être modifié. Celle-ci peut aussi comprendre des dépenses non prévues ou insuffisamment évaluées lors de l'établissement du Budget Primitif.

Les Décisions Modificatives n'ont pas vocation à remettre en cause les grands équilibres décidés lors du vote du Budget Primitif. Elles doivent être considérées comme de simples ajustements du Budget Primitif nécessités essentiellement par des événements non connus lors de la préparation de celui-ci.

La Direction des Finances recense les demandes de crédits complémentaires proposées et motivées par les gestionnaires de crédits. Ces demandes nouvelles sont arbitrées en dernier ressort par le Maire sur proposition du Directeur Général des Services.

En application de l'article L1612-11 du Code Général des Collectivités Territoriales, elles peuvent être adoptées jusqu'au 21 janvier de l'exercice N+1.

📖 Dans le délai de vingt et un jours suivant la fin de l'exercice budgétaire, l'organe délibérant peut, en outre, apporter au budget les modifications permettant d'ajuster les crédits de la section de fonctionnement pour régler les dépenses engagées avant le 31 décembre et inscrire les crédits nécessaires à la réalisation des opérations d'ordre de chacune des deux sections du budget ou entre les deux sections.

Les délibérations relatives aux modifications budgétaires prévues à l'alinéa précédent doivent être transmises au représentant de l'Etat au plus tard cinq jours après le délai limite fixé pour leur adoption. Les mandatements découlant des modifications budgétaires

ainsi décidées doivent être achevés au plus tard le 31 janvier suivant l'exercice auquel ils se rapportent.

Les Décisions Modificatives, parties intégrantes du budget de l'exercice, doivent respecter les mêmes règles de présentation et d'adoption que le Budget Primitif.

La ville de Dreux a opté pour la saisie des inscriptions budgétaires de tous les services par la Direction des Finances. Les autres directions n'interviennent pas pour saisir leurs demandes de crédits dans l'application de gestion financière.

2.6. Le Budget Supplémentaire

Le Budget Supplémentaire est une Décision Modificative particulière qui a pour objet d'intégrer les résultats antérieurs reportés ainsi que les reports. Il comprend également les ajustements des recettes et dépenses du Budget primitif et éventuellement des recettes et dépenses nouvelles. Il est soumis aux mêmes règles d'équilibre, de présentation et d'adoption que le Budget Primitif. Il ne peut être adopté qu'après le vote du Compte Administratif.

Les règles de saisie des inscriptions budgétaires sont les mêmes que celles des Décisions Modificatives.

2.7. Les virements de crédits

Les virements de crédits consistent à retirer un montant disponible sur une ligne budgétaire pour l'affecter à une autre ligne budgétaire, à la condition que cette opération se fasse au sein du même chapitre budgétaire globalisé (011 « charges à caractère général », 012 « charges de personnel », ...).

Les gestionnaires de crédits sont autorisés à effectuer tous les virements de crédits qu'ils souhaitent dans les seules lignes budgétaires pour lesquelles ils ont reçu une autorisation d'engager des dépenses à partir du workflow et selon un circuit de visas.

Les gestionnaires non habilités à effectuer des virements de crédits peuvent en faire la demande à la Direction des Finances (comptabilitepoleressources@ville-dreux.fr) en précisant le compte budgétaire à créditer, le compte budgétaire à débiter, la somme mouvementée et l'objet.

2.8. Le Compte de Gestion

Le compte de gestion est présenté par le comptable public. Il correspond au bilan (actif / passif) de la collectivité et rassemble tous les comptes mouvementés au cours de l'exercice accompagnés des pièces justificatives correspondantes. Il est transmis à l'ordonnateur par le comptable au plus tard le 1er juin de l'année suivant l'exercice budgétaire considéré.

Le calendrier de clôture défini avec la trésorerie municipale permet d'obtenir les comptes de gestion provisoires au mois de mars N+1.

Le conseil municipal entend, débat et arrête les comptes de gestion (budget principal et budgets annexes) avant le compte administratif.

2.9. Le Compte Administratif (CA)

Le compte administratif est un document de synthèse qui présente les résultats de l'exécution budgétaire d'un exercice.

Il compare à cette fin :

- Les montants votés se rapportant à chaque chapitre et article du budget ;
- Le total des émissions de titres de recettes et de mandats sur chaque subdivision du budget y compris les mandats ou titres de rattachement.

Il fait apparaître :

- Les restes à réaliser de dépenses et recettes par section (rattachements en fonctionnement, reports en investissement) ;
- Les résultats de l'exercice budgétaire (déficit ou excédent réalisé de chacune des deux sections).

Il comprend les annexes obligatoires et doit être concordant avec le compte de gestion présenté par le comptable public.

Il est proposé au vote du conseil municipal au plus tard le 30 juin de l'année suivant l'exercice budgétaire considéré. Le Maire présente le compte administratif mais ne prend pas part au vote.

Le conseil municipal entend, débat et arrête le compte administratif après le compte de gestion.

2.10. Le Compte Unique Financier (CFU)

Les derniers documents de synthèse de la ville de Dreux (compte administratif et compte de gestion) sont ceux de l'exercice 2021.

Il n'y aura plus de compte administratif et de compte de gestion à compter du budget de 2022. Le compte financier unique remplacera ces deux documents et deviendra la nouvelle présentation des comptes de la ville de Dreux.

En mettant davantage en exergue les données comptables à côté des données budgétaires, le CFU permettra de mieux éclairer les assemblées délibérantes et pourra ainsi contribuer à enrichir le débat démocratique sur les finances locales.

Sa mise en place vise plusieurs objectifs :

- favoriser la transparence et la lisibilité de l'information financière,
- améliorer la qualité des comptes,
- simplifier les processus administratifs entre l'ordonnateur et le comptable, sans remettre en cause leurs prérogatives respectives.

II. L'EXECUTION BUDGETAIRE

L'exécution budgétaire est confiée à l'ordonnateur et au comptable public. Le premier s'occupe de la phase administrative (engagement, liquidation et mandatement), le second de la phase comptable (paiement des dépenses et recouvrement des recettes).

1. L'ordonnateur - La phase administrative

Le Maire est l'ordonnateur principal de la ville de Dreux. Il est chargé d'engager, de liquider et de mandater les dépenses et aussi d'engager, de liquider et de démettre les titres de recettes.

Il peut et il a effectivement délégué sa signature aux adjoints et certains membres du conseil municipal. Ces délégations sont notifiées au Comptable de Dreux Agglomération. Le Maire peut requérir le comptable de payer une dépense. Celui-ci ne peut refuser sauf :

- Absence de service fait
- Insuffisance de crédits
- Le règlement n'a pas un caractère libératoire

En cas de paiement dans le cadre de la réquisition, la responsabilité de l'ordonnateur se substitue à celle du comptable.

Si l'ordonnateur s'ingère dans les fonctions du comptable, il devient comptable de fait et doit répondre de la gestion de fait devant la Chambre Régionale des Comptes.

1.1. L'engagement

L'obligation de tenir une comptabilité d'engagement, traditionnellement appelée comptabilité de l'ordonnateur résulte des dispositions de l'arrêté du 26 avril 1996 relatif à la comptabilité de l'engagement des dépenses des communes, des départements, des régions et de leurs établissements publics.

Le défaut d'engagement préalable est une infraction qui peut être sanctionnée par la Cours de Discipline Budgétaire et Financière au même titre que l'imputation irrégulière tendant à dissimuler un dépassement de crédit ou le fait de procurer ou tenter de procurer un avantage injustifié à autrui.

Les règles de la comptabilité publique interdisent à l'ordonnateur d'engager une dépense si le chapitre budgétaire n'est pas approvisionné. Afin d'éviter d'engager une dépense au-delà des crédits disponibles, il faut que l'engagement soit comptabilisé. Concrètement, pour chaque service, c'est le compte budgétaire qui est l'unité de mesure à ne pas dépasser sauf à procéder à un virement ou à un transfert.

L'engagement est l'acte par lequel la ville crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge (engagement juridique). L'acte constitutif de l'engagement juridique varie en fonction de la nature de la dépense.



L'engagement consiste à contrôler la disponibilité des crédits inscrits au budget et à les réserver dans l'application de gestion financière en vue de réaliser une dépense ou une recette future.

Il est constitué obligatoirement par trois éléments :

- Un montant prévisionnel de dépenses
- Un tiers concerné par la prestation à réaliser
- Une imputation budgétaire (chapitre, fonction, article)

Il permet de répondre à quatre objectifs :

- Vérifier l'affectation des crédits sur les bonnes lignes budgétaires
- Déterminer les crédits disponibles
- Rendre compte de l'exécution du budget
- Générer les opérations de clôture (rattachement des charges et des produits, des reports, détermination de restes à réaliser)

NB : l'engagement comptable doit obligatoirement précéder l'engagement juridique sauf quand l'engagement est extérieur à la collectivité. Concrètement, avant de passer une commande il faut d'abord que le service fasse la réservation du ou des crédits sur l'application de gestion financière.

Engagement comptable	Contrôler la disponibilité des crédits et les réserver en vue du paiement
Engagement juridique	Acte par lequel la collectivité crée ou constate à son encontre une obligation qui entraîne une charge

Chaque engagement doit faire l'objet, selon les cas, de validations.

L'engagement des dépenses est effectué par et sur les crédits du service qui aura à assurer la vérification du service fait.

L'engagement doit toujours être antérieur à la livraison des fournitures ou au démarrage des prestations sauf fait exceptionnel signalé à la Direction des Finances.

Par exemple, le bon de commande ne doit pas être émis :

- Après l'exécution de la prestation
- Après la réception de la facture (hors versements d'acomptes, réservations)

Dans le cadre des marchés publics, l'engagement juridique de la ville est matérialisé par le courrier de notification ou l'envoi d'un ordre de service s'agissant des marchés de travaux.

La ville de Dreux a opté pour un retour systématique aux fournisseurs des factures arrivées sans engagement préalable.

Comme pour les dépenses, les recettes doivent aussi faire l'objet d'un engagement. Toute recette identifiée doit faire l'objet d'un engagement comptable dès lors qu'elle est certaine. Le critère certain est lié à la production d'un acte juridique qui matérialise les droits de la ville à l'égard d'un tiers.

L'attention des services sera attirée régulièrement sur les engagements non soldés.

Important : L'engagement est la seule manière de connaître en permanence les crédits réellement disponibles sur un compte budgétaire, en retirant du total des ouvertures de crédits, d'une part, le total des dépenses engagées non mandatées et d'autre part, le total des mandats émis.

La comptabilité des dépenses engagées permettra, en fin d'année, de préparer un certain nombre d'écritures (rattachement des charges) et de construire le tableau des restes à réaliser.

Les rattachements sont imputables à la section de fonctionnement et les Restes A Réaliser concernent la section d'investissement.

1.1.1. La procédure de bon de commande

Il est vivement conseillé aux services de planifier leurs bons de commande afin d'éviter d'encombrer le service des finances en fin d'année.

Les bons de commande validés par la direction des finances doivent ensuite être signés par le directeur du service dépensier. L'objectif est d'éviter la passation des commandes à son insu.

Il appartient au directeur de chaque service de s'organiser pour éviter que certains bons de commande échappent à leur contrôle.

Tous les bons de commande sont signés par les élus, selon leurs délégations, dès le 1^{er} euro.

Service dépensier

<p><u>Agents comptables des services</u></p> <p>Demandent les devis selon leurs besoins et les transmettent aux gestionnaires comptables des pôles.</p>	<p><u>Gestionnaires comptables des pôles</u></p> <p>Saisie des bons de commande.</p>	<p><u>Éléments devant obligatoirement figurer sur le bon de commande :</u></p> <ul style="list-style-type: none">- le demandeur- le code origine- l'objet- le service Chorus- les coordonnées du fournisseur- le numéro du marché et du lot ou du contrat si nécessaire- l'adresse de livraison- la désignation de la commande (détail)- les composants du compte budgétaire- la désignation, quantités, prix unitaire et prix TTC- la nomenclature achat
<p>Les directions ou services non rattachés à un pôle gèrent leurs dépenses directement.</p>		

Finances

<p>Vérification du bon de commande</p> <p>Possibilité de refuser le bon de commande</p> <p><i>N.B. : Les bons de commande qui ne seront pas entièrement renseignés ne seront pas traités, sauf les bons de commande ayant une longue liste de fournitures qui sera scannée et annexée au bon de commande dans la mesure du possible.</i></p>	<p>*La validation se fera une fois par jour. En cas d'urgence, le service dépensier doit en informer les agents du service financier qui contrôlent les bons de commande et suivent l'exécution budgétaire.</p> <p>*Les gestionnaires comptables des pôles éditent les bons de commande pour visa des chefs de service et signature des élus puis le transmettent aux fournisseurs.</p> <p>*Les bons de commande supérieurs ou égaux à 10 000 € TTC sont soumis à trois devis.</p>
--	--

Toute dépense non engagée ou assortie d'aucun bon de commande est nulle et non avenue. Le numéro du bon de commande doit figurer sur la facture et devra obligatoirement être rappelé au moment du dépôt de la facture sur Chorus Pro par le fournisseur.

1.1.2. La gestion des tiers

La qualité de la saisie des données des tiers est une condition essentielle à la qualité des comptes de la Ville. Elle impacte directement la relation au fournisseur et à l'utilisateur et fiabilise le paiement et le recouvrement.

La création des tiers dans l'application financière est effectuée par la Direction des Finances et dans le respect de la charte de saisie des tiers.

Toute demande de création d'un tiers est conditionnée par la transmission, a minima :

- de l'adresse ;
- d'un relevé d'identité bancaire ou postale, et, pour les tiers étrangers, le nom et l'adresse de leur banque ;
- pour les sociétés, un extrait KBIS permettant de s'assurer que la société ne fait pas l'objet d'une procédure ; son référencement par n° SIRET et code APE ;
- Pour un particulier : son identification par nom, prénom, adresse, date de naissance...

Seuls les tiers intégrés au progiciel financier peuvent faire l'objet d'engagement de dépenses ou de recettes.

Dans tous les cas, les coordonnées bancaires devront être communiquées sous la forme d'un RIB délivré par la banque du bénéficiaire. Seules les coordonnées indiquées dans l'acte d'engagement d'un marché peuvent être saisies sans ce justificatif.

Les modifications et suppressions de tiers suivent le même processus : la demande est effectuée par le service gestionnaire avec les éléments justificatifs par mail sur la boîte générique comptabilitepoleressources@ville-dreux.fr. Les modifications apportées aux relevés d'identité bancaire sont traitées exclusivement par la Direction des Finances.

1.1.3. Les factures

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

Depuis le 1er janvier 2020, toute facture adressée à un acheteur public doit être dématérialisée et déposée sur la plate-forme CHORUS. Aucun paiement relatif à un bon de commande et/ou un marché notifié par la Ville ne pourra être effectué sur la base d'une facture qui ne serait pas dématérialisée par ce biais.

La Ville a choisi de rendre obligatoire pour le dépôt des factures sur Chorus la référence du service et le numéro de bon de commande. Toute référence à un engagement juridique erroné, soldé ou inférieur au montant de la facture, entraîne le recyclage systématique de la facture, laquelle doit être reprise par le fournisseur.

Les factures peuvent être transmises via ce portail en utilisant :

- le numéro SIRET de la commune (différent s'il s'agit du budget principal ou des budgets annexes), étant précisé que les bâtiments municipaux (crèche, centre technique municipal, bâtiment sportif, ...) n'ont pas de personnalité morale ;
- le numéro d'engagement porté sur le bon de commande : 2 lettres (abréviation du service) puis 2 chiffres (année) puis le numéro de commande (par exemple CO21...).

Enfin, il est rappelé que le portail Chorus Pro n'est destiné qu'à la transmission des seules factures respectant les éléments portés dans le décret n°2016-1478 du 2 novembre 2016 relatif au développement de la facturation électronique : date d'émission de la facture, désignation de l'émetteur et du destinataire de la facture, référence de l'engagement ou de la commande, quantité et détermination précise des produits livrés, des prestations et travaux réalisés, etc.

Le dépôt de factures sur Chorus Pro ne doit pas se conjuguer avec des envois au format papier, l'obligation étant la dématérialisation des factures. En effet, il n'est pas possible d'enregistrer deux fois une même facture (même numéro).

Les factures déposées sur le portail Chorus Pro sont intégrées automatiquement dans le facturier Civil Net Finances deux fois par jour, à 10h et à 16h.

Les mentions devant figurer sur les factures :

- Facture
- Mairie de Dreux - 2 rue de Châteaudun - 28103 Dreux Cedex
- nom ou raison sociale du créancier
- le cas échéant, la référence d'une inscription au registre du commerce ou au répertoire des métiers
- le cas échéant, le numéro de Siret
- la catégorie juridique
- la date d'exécution des services ou de livraison de fournitures
- le détail des fournitures : prix unitaire, somme à payer, date de la livraison
- le décompte des sommes dues
- le taux de TVA
- l'arrêté en chiffres ou en lettres et signature du créancier lorsque la facture est manuscrite.

N.B. – Les factures dites : proforma sont de simples devis et non des factures et ne doivent donner lieu à aucune exécution budgétaire et comptable.

En cas de retour d'une facture au fournisseur, le délai de mandatement est suspendu. La facture ne doit pas être annulée.

La facture dont le délai a été suspendu ne doit pas être annulée sur Civil Net Finances immédiatement, ceci afin d'en conserver la trace sur Civil Net Finances. La nouvelle facture annulera et remplacera l'ancienne facture sur Civil Net Finances.

Toute suspension de délai fait recourir un nouveau délai correspondant au solde restant à courir, non pas seulement de mandatement, mais aussi de paiement ; c'est à dire 20 jours pour mandater et 10 jours pour payer.

Désormais, en cas d'absence de la personne chargée du suivi des factures dans un service, le directeur doit en désigner une autre afin d'éviter que les factures ne soient atteintes par le délai de déclenchement des intérêts moratoires.

Toute facture contestée d'un montant supérieur ou égal à 4 500 € doit faire l'objet d'un retour au fournisseur par lettre recommandée avec accusé de réception. Cette lettre doit demander au fournisseur de préciser sur la nouvelle facture « annule et remplace la précédente ». Le délai de traitement de la facture sera ainsi suspendu pour le service.

Il ne faut pas conserver dans le service les factures contestées ou celles dont les prestations ne sont pas encore fournies parce que le délai continue de courir.

Le montant de la facture qui a fait l'objet d'un retour au fournisseur ne doit pas être désengagé. L'engagement d'une facture retournée chez le fournisseur doit être maintenu. Il sera utilisé pour la nouvelle facture et corrigé, si besoin est.

Enfin, à compter du 1^{er} janvier 2021, la Direction des Finances n'enregistre plus les factures arrivées par mail, par courrier ou remises en main propre. Toutes les factures devront être déposées sur le portail Chorus Pro.

1.2. La liquidation

Elle consiste à vérifier la réalité de la dette de la commune et d'arrêter son montant. Elle comporte deux opérations qui interviennent soit simultanément, soit successivement :

- La constatation du service fait qui 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. Elle est gérée par les services opérationnels.
- Le rapprochement comptable qui consiste à rapprocher l'engagement comptable de la facture géré par les agents comptables des pôles.

Ces opérations relèvent de la responsabilité des services gestionnaires qui attestent la conformité et l'exactitude des faits énoncés sur la facture en la datant, la signant et en certifiant le service fait.

La facture doit indiquer la domiciliation du paiement. Si cette mention ne figure pas, le fournisseur doit l'accompagner de son relevé d'identité bancaire ou relevé d'identité postal.

Ce sont là des éléments essentiels pour que le comptable procède au contrôle du caractère libératoire du paiement.

L'imputation budgétaire doit être en concordance avec l'objet de la dépense. Afin de permettre ce contrôle, la facture doit indiquer, en clair et non seulement avec des codes, l'objet de la prestation fournie.

1.2.1. La certification du service fait

Le constat et la certification du « service fait » sont les étapes obligatoires préalables à la liquidation d'une facture et sont effectuées sous la responsabilité de la direction opérationnelle gestionnaire des crédits.

La certification du « service fait » est justifiée par la présence d'un bon de livraison ou d'intervention, un procès-verbal de réception ou toute autre pièce justificative.

Le contrôle consiste à certifier que :

- la quantité facturée est conforme à la quantité livrée,
- le prix unitaire est conforme au contrat, à la convention ou au bordereau de prix du marché,
- la facture ne présente pas d'erreur de calcul,
- la facture comporte tous les éléments obligatoires permettant de liquider la dépense.

Elle oblige son auteur à définir dans l'application financière l'état d'avancement comptable de la facture.

La date de constat du service fait dans l'application financière est celle de :

- la date du bon de livraison pour les fournitures,
- la date de réalisation de la prestation (quelques exemples : réception d'un rapport conforme à la commande, date d'intervention, ...),
- la constatation physique d'exécution de travaux.

Sauf cas particuliers, la date de constat du service ne peut être postérieure à la date de facture.

Sous réserve des exceptions prévues par l'article 3 de l'arrêté du 16 février 2015 énumérant la liste des dépenses pouvant faire l'objet d'un paiement avant service fait, l'ordonnancement ne peut intervenir avant l'échéance de la dette, l'exécution du service, la décision individuelle d'attribution d'allocations ou la décision individuelle de subvention.

Toute facture ne peut être payée pour des motifs tels que :

- mauvaise exécution ;
- exécution partielle ;
- montants erronés ;
- prestations non détaillées en nature et/ou en quantité ;
- non concordance entre l'objet du bon de commande et les prestations facturées ;
- différence entre un bon de commande effectué sur devis et les prestations facturées ; est retournée sans délai au prestataire par courrier avec accusé de réception, par et sous l'entière responsabilité du gestionnaire de crédits concerné, avec une copie communiquée à la direction des finances. Mention en est également faite dans l'application financière par ledit gestionnaire de crédits. Les factures retournées aux prestataires ne sont ni liquidées ni mandatées par la Direction des Finances. Le suivi des factures suspendues est géré par les services opérationnels.

1.3. Le mandatement et l'émission du titre de recettes

Le mandatement, c'est l'ordre donné par l'ordonnateur au comptable public de payer une dépense. L'émission du titre, c'est l'ordre donné par l'ordonnateur au comptable public de recouvrer une recette.

Le mandatement des dépenses et l'ordonnancement des recettes se traduisent par l'émission des pièces comptables règlementaires (mandats, titres et bordereaux) qui permettent au comptable public d'effectuer le paiement des dépenses et l'encaissement des recettes.

En recettes, les titres sont émis, soit avant encaissement avec édition d'un avis des sommes à payer, soit après encaissement pour régularisation.

L'émission des titres de recettes après encaissement doit rester l'exception.

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

La numérotation des mandats, des titres et des bordereaux est chronologique. Les mandats et titres des services assujettis à la TVA font l'objet de séries distinctes de bordereaux par

activité. Les réductions et annulations de mandats et de titres font également l'objet d'une série distincte avec numérotation chronologique.

L'absence de prise en charge par le comptable d'un mandat ou un titre fait l'objet d'un rejet dans l'application financière. Les rejets doivent être motivés et entraînent la suppression pure et simple du mandat ou du titre.

La Direction des Finances est chargée de la gestion des opérations d'ordre, des rejets ordonnés par le comptable public, des annulations (réductions) partielles ou totales décidées par la ville ainsi que des réimputations comptables s'il y a lieu.

2. Le comptable – La phase comptable

Le Trésorier du Service de gestion comptable de Dreux Agglomération est un agent de l'Etat. Il contrôle et exécute les opérations de recettes et de dépenses. Il est chargé d'exécuter, sous sa responsabilité personnelle et pécuniaire, le recouvrement des recettes ainsi que le paiement des dépenses de la collectivité.

Les fonctions d'ordonnateur et du comptable sont incompatibles et chacun d'eux doit tenir une comptabilité lui permettant de décrire et contrôler les différentes phases des opérations.

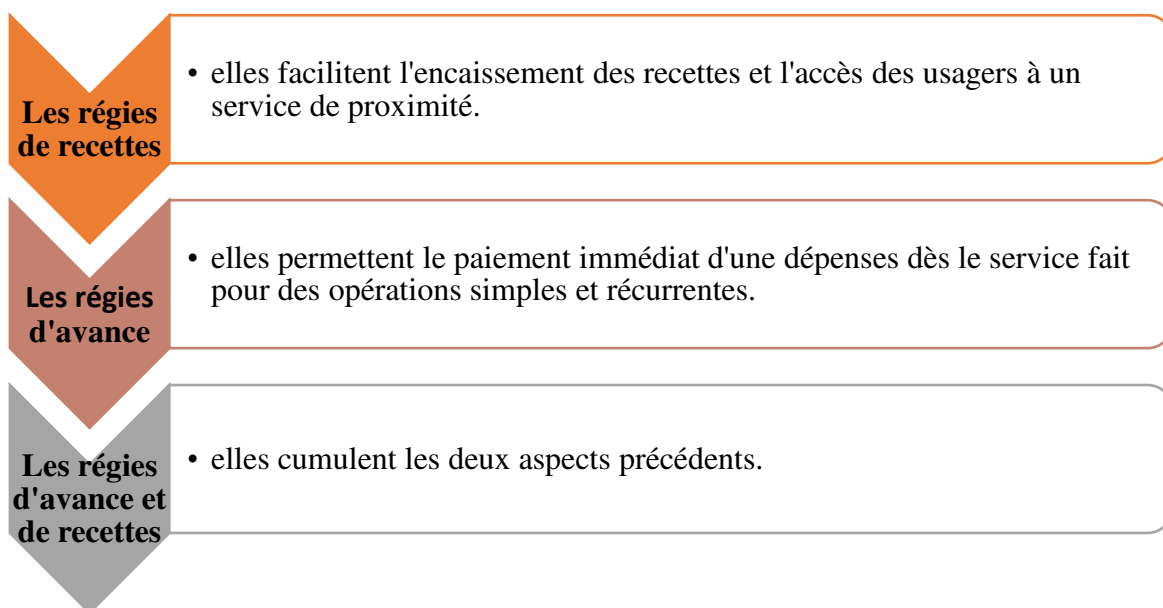
Le principe de séparation connaît un aménagement avec les régies d'avances et de recettes.

Conformément à la réglementation, les comptables sont seuls qualifiés à manier les deniers publics. Il est toutefois admis que certaines opérations peuvent être confiées à des régisseurs qui agissent pour le compte du comptable.

Le régisseur les effectue sous sa responsabilité personnelle. Il est redevable sur ses fonds propres en cas d'erreur ou de manquants.

Le régisseur est nommé par l'ordonnateur sur avis conforme du comptable de la collectivité.

La ville de Dreux dispose de trois sortes de régie :



La création d'une régie est de la compétence du conseil municipal mais elle peut être déléguée au Maire. Lorsque cette compétence a été déléguée au Maire, les régies sont créées par arrêté municipal.

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

2.1. Le paiement et le recouvrement

C'est l'acte par lequel la Ville se libère de sa dette. Seul le comptable est chargé d'effectuer le paiement. **Aucun agent, aucun élu ne peuvent s'y ingérer et ne peuvent accorder des délais de paiement aux créanciers sauf le comptable.**

Il est réalisé au vu des éléments que le maire adressera au comptable qui effectuera une série de contrôles avant de prendre le mandat en charge.

Les contrôles les plus importants sont :

- la qualité de l'ordonnateur
- la disponibilité des crédits
- l'exacte imputation des dépenses : chapitre, article, fonction
- la justification des services faits
- les pièces justificatives
- les règles de prescription
- la validité du paiement ou son caractère libératoire (s'assurer du véritable créancier ou ses représentants légaux)
- cohérence entre le nom figurant sur le mandat et celui figurant sur le RIB
- l'absence d'opposition

Le comptable dispose donc de **10 jours** pour effectuer son contrôle et procéder au paiement.

En matière de recettes, le recouvrement de la créance relève de la responsabilité du comptable public. Celui-ci effectue aussi plusieurs contrôles avant de prendre le titre en charge.

Les mandats et les titres non pris en charge par le comptable public font l'objet d'un rejet.

En l'absence de règlement spontané par le débiteur, le comptable public met en œuvre des procédures de recouvrement amiable, puis le cas échéant, et sur autorisation du maire, des mesures d'exécution forcée.

Lorsque le recouvrement des titres émis ne donne pas de résultats positifs, le comptable public propose au maire de constater l'irrecouvrabilité de ces créances. Au vu des éléments fournis par le comptable public, l'Assemblée Délibérante détermine la liste des créances irrecouvrables en distinguant :

- Les créances admises en non-valeur en cas d'échec du recouvrement malgré les diligences effectuées par le comptable public ;
- Les créances éteintes en cas de décisions de justice.

3. Les règles pratiques de suivi de factures et de mandatement

3.1.1. Le délai global de paiement

Ce délai est fixé par le décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement. Les Collectivités Territoriales sont tenues de respecter un délai global de paiement de 30 jours calendaires. Ce délai global de paiement est partagé entre l'Ordonnateur à raison de 20 jours et 10 jours pour le Comptable Public.

Au vu des pièces justificatives transmises par le service gestionnaire, la Direction des Finances procède au mandatement. Elle vérifie les liquidations effectuées par les services, leur conformité par rapport aux pièces présentées, établit les mandats et les transmet (sous format .xml fichiers PES dématérialisés) à la trésorerie municipale chargée du paiement.

La signature électronique du bordereau d'ordonnancement par l'ordonnateur ou son représentant entraîne la validation de tous les mandats de dépenses compris dans le bordereau, la justification du service fait pour toutes les dépenses résultant de ces mêmes mandats, la certification du caractère exécutoire de l'ensemble des pièces justificatives jointes aux mêmes mandats.

Le point de départ du délai global de paiement est la date de réception de la demande de paiement par la collectivité ou si le marché le prévoit, par le maître d'œuvre ou tout autre prestataire habilité à cet effet, enregistrée dans l'application financière.

Les délais de mandatement courent à compter de la date de la facture enregistrée dans l'application financière :

- 1 jour pour l'intégration des factures dans le facturier ;
- 3 jours pour les services gestionnaires de crédits : certification du service fait, vérification des montants, transmission des pièces justificatives ;
- 4 jours pour les agents comptables des pôles pour rapprocher l'engagement comptable de la facture ;
- 5 jours pour la Direction des Finances : mandatement, mise en signature des bordereaux avant transmission au comptable public ;
- 7 jours pour les week-ends et jours fériés ;
- 10 jours pour le comptable public : paiement. Dès lors que le comptable public a accepté les pièces comptables, sa responsabilité est entière. Son contrôle est effectué sur la régularité des pièces présentées et non sur l'opportunité de la dépense.

Le délai global de paiement peut être suspendu dans les cas prévus par la réglementation. La facture est alors retournée sans délai au fournisseur.

Les pièces justificatives sont l'ensemble des documents nécessaires au comptable pour lui permettre d'effectuer les contrôles qui lui sont assignés par le décret du 29 décembre 1962, confirmés par la loi du 2 mars 1982.

La liste des pièces justificatives que l'ordonnateur doit transmettre au comptable pour permettre le paiement des dépenses publiques locales est périodiquement actualisée, pour tenir compte de l'évolution de la réglementation applicable aux collectivités. Le décret n°2016-33 du 20 janvier 2016 est le texte de référence à la date d'adoption du présent règlement.

Deux types de justificatifs doivent être transmis au comptable :

- la justification juridique de la dépense : délibération, décision, marché, contrat ou convention ou bon de commande ;
- la pièce attestant de la validité de la créance et comportant les éléments de liquidation : facture, décompte. Le premier paiement fournira les justificatifs des deux types, juridique et premier décompte ; les paiements suivants feront référence au 1er paiement (n° mandat, année, imputation).

Le défaut de paiement dans le délai réglementaire ou contractuel fait courir de plein droit, et sans autre formalité, des intérêts moratoires au bénéfice de l'entreprise, à compter du jour suivant l'expiration du délai de paiement. Ils sont destinés à réparer les préjudices subis par le fournisseur ou le titulaire du marché du fait des retards.

La renonciation par le titulaire au paiement des indemnités moratoires est interdite. Si l'ordonnateur refuse de mandater les intérêts moratoires, le Préfet peut le faire d'office.

Toutefois, si le service n'est pas fait, si toutes les pièces justificatives n'ont pas été fournies ou lorsqu'une erreur a été constatée, la collectivité a la possibilité de suspendre ce délai. Dans ce cas, elle doit obligatoirement notifier son refus, en précisant toutes les raisons qui s'opposent au mandatement de la facture ainsi que les pièces à fournir ou à compléter.

Ce délai de 20 jours peut être suspendu par la ville en cas de contestation de tout ou partie de la facture. Cette contestation n'est possible qu'une fois. Pour cette raison, les services gestionnaires doivent énumérer tous les motifs pour lesquels ils contestent le mandatement d'une facture. Cette contestation doit se faire par courrier recommandé avec accusé de réception pour faire date certaine.

2.2.2. L'avance forfaitaire

N.B. – Le délai global de paiement s'applique aussi au versement de l'avance forfaitaire. Le non-règlement de l'avance forfaitaire dans les délais génère des intérêts moratoires.

Le décret du 21 février 2002 (repris par le code de la Commande Publique) relatif au délai global de paiement dit que la comptabilisation du délai est déclenchée à partir de la notification.

L'avance forfaitaire est obligatoire lorsque le montant initial du marché ou de la tranche ferme est supérieur à 50 000 € HT et dans la mesure où le délai nécessaire à l'exécution dudit marché est supérieur à 2 mois. (Tout marché, y compris ceux à bon de commande).

Le montant de l'avance est de 5 % du montant des prestations prévisibles des douze premiers mois. Le remboursement se fait par précompte lorsque les prestations atteignent 65 % du montant global du marché et doit être soldé lorsque le montant atteint 80 %.

L'avance forfaitaire étant comptabilisée à la classe 4, il s'agit donc d'une opération non budgétaire. Elle ne donne pas lieu à l'établissement d'un mandat. Son règlement se fait par le comptable sur la base d'un ordre de paiement établi par l'ordonnateur.

Les services techniques doivent envoyer le dossier de notification de l'avance forfaitaire dans les 24 heures au service financier pour qu'il sollicite auprès du Maire la signature de l'ordre de paiement.

4. Les opérations spécifiques

4.1. La journée complémentaire

La M57 offre la possibilité de prolonger la journée comptable du budget jusqu'au 31 janvier de l'année N+1 pour suivre l'exécution des opérations intéressant la section de fonctionnement, afin de permettre l'émission des mandats correspondants à des services faits au cours de l'exercice considéré et des titres de recettes relatifs aux droits acquis au cours dudit exercice, ainsi que l'exécution des opérations d'ordre de chacune des deux sections.

La journée complémentaire ne s'applique pas à la section d'investissement. Pour cette section, les crédits régulièrement engagés font l'objet des restes à réaliser. A cet effet, l'ordonnateur établit au 31 janvier de l'année N+1 l'état des dépenses qui, engagées avant le 1^{er} janvier, n'ont pas donné lieu au mandatement avant la clôture de l'exercice N.

La ville de Dreux a fait le choix de ne pas établir l'état des restes à réaliser de la section de fonctionnement.

4.2. Le rattachement des charges et des produits

Afin d'assurer le principe d'indépendance des exercices ainsi qu'une plus grande sincérité des résultats, l'instruction budgétaire et comptable M57 a repris la procédure de rattachements des charges et des produits de la section de fonctionnement à l'exercice auquel ils se rapportent.

La procédure consiste à intégrer dans le résultat annuel toutes les charges correspondant à un service fait et tous les produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice considéré qui n'ont pu être comptabilisés en raison, notamment pour les dépenses, de la non-réception par l'ordonnateur de la pièce justificative.

Le rattachement concerne les engagements en section de fonctionnement pour lesquels :

* en dépenses = le service est fait au plus tard le 31 décembre de l'année N et la facture n'est pas parvenue

* en recettes = les droits sont acquis au 31 décembre de l'exercice budgétaire

En ce qui concerne les recettes de fonctionnement, les droits acquis au plus tard le 31 décembre peuvent faire l'objet de titre de recettes pendant la journée complémentaire et au plus tard le 31 janvier dès lors que la recette est certifiée et dûment liquidée. Ainsi, le rattachement en recette peut ne concerner que les droits acquis au 31 décembre n'ayant pas pu faire l'objet d'un titre de recette sur l'exercice.

Les engagements ayant donné lieu à un service fait au cours de l'année budgétaire achevée et devant y être rattachés, sont proposés par les gestionnaires de crédits en transmettant à la Direction des Finances les dates de service fait.

Le rattachement des intérêts courus non échus (ICNE) des emprunts en cours est réalisé sur un article budgétaire spécifique en dépense de fonctionnement, nature 66112. Aussi, la prévision et la réalisation peuvent, le cas échéant, être négatives si la contrepassation est supérieure au rattachement.

Le rattachement ne peut intervenir que si les crédits sont ouverts et disponibles. Les subventions et les dépenses de personnel ne doivent pas donner lieu à un rattachement.

Le rattachement donne lieu à mandatement (ou titre de recette) au titre de l'exercice N et contrepassation à l'année N+1 pour le même montant (annulation de mandat ou de titre).

La Direction des Finances fixe chaque année le calendrier des opérations de rattachement des charges et des produits, comme celui de leurs apurements.

4.3. Les restes à réaliser

Compte tenu de l'obligation de tenir une comptabilité d'engagement, les dépenses engagées non mandatées au cours de l'exercice constituent des restes à réaliser.

Les restes à réaliser de la section d'investissement, arrêtés à la clôture de l'exercice, correspondent aux dépenses engagées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre (subvention d'investissement, emprunt).

Ces restes à réaliser font l'objet d'un état détaillé signé par le maire et le comptable public assignataire et vaut ouverture de crédits budgétaires pour les dépenses qui y sont mentionnées permettant ainsi leur exécution avant l'adoption du Budget Supplémentaire de l'exercice N+1.

Un exemplaire de cet état est obligatoirement joint au Compte Administratif pour justifier le solde d'exécution de la section d'investissement à reporter.

Les restes à réaliser constatés au Compte Administratif de l'exercice N sont repris à l'identique dans le Budget Supplémentaire en même temps que les résultats budgétaires cumulés de l'année N. Selon les cas, les restes à réaliser modifient le résultat net global de l'année soit à la hausse, soit à la baisse. En effet, le besoin de financement de la section d'investissement intègre les restes à réaliser en dépenses et en recettes.

4.4. Les provisions

L'article L2311-2 rend obligatoire la constitution de certaines provisions. En application des principes de prudence et de sincérité, les communes appliquant la M57 ont l'obligation de constituer une provision dès l'apparition d'un risque avéré et une dépréciation dès la perte de valeur d'un actif.

Les provisions obligatoires sont constituées dès :

L'ouverture d'un contentieux en 1ère instance contre la commune

L'ouverture d'une procédure collective pour les garanties d'emprunt, les prêts et avances, les avances de trésorerie et les participations en capital accordées à l'organisme faisant l'objet de la procédure collective

Quand des restes à recouvrer sur comptes de tiers paraissent compromis

En dehors de ces cas, la ville de Dreux peut décider de constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré.

Dès le 1^{er} janvier 2006, la ville de Dreux a fait le choix des provisions semi-budgétaires afin de constituer un fonds de réserve. La provision ainsi constituée est en effet portée en dépense réelle de fonctionnement et ne fait pas l'objet d'une inscription concomitante en recette d'investissement comme c'est le cas pour les amortissements ou pour les provisions règlementées.

Les provisions pour créances douteuses s'effectuent sur un état partagé avec le comptable public assignataire au regard de la qualité du recouvrement des recettes de la ville.

Le montant des provisions doit être apprécié de telle manière que le budget traduise le plus fidèlement possible la réalité de la situation financière de la commune à un moment donné. Le montant doit être réajusté au fur et à mesure de la variation du risque.

Les provisions ont un caractère provisoire et leur reprise doit être effectuée dans un délai raisonnable après la survenance du sinistre ou en cas de disparition du risque.

Elles sont retracées, en dépenses, au chapitre 68 et en recettes, au chapitre 78. Seule la provision de dépenses au chapitre 68 apparaît au budget dans les opérations réelles. La contrepartie en recettes n'apparaît pas dans les provisions budgétaires mais est inscrite dans les écritures du comptable. Le maire émet un mandat au chapitre 68 pour le provisionnement.

La non-budgétisation de la recette permet une mise en réserve de la dotation. Elle reste disponible pour financer la charge induite par le risque lors de la reprise. Au moment de la reprise, seule une prévision de recettes est inscrite au budget au chapitre 78, en opération réelle, sans une contrepartie en dépenses d'investissement.

Une délibération est nécessaire pour le provisionnement, la modification ou la reprise.

III. LA GESTION PATRIMONIALE

Le patrimoine correspond à l'ensemble des biens meubles ou immeubles, matériels, immatériels ou financiers, en cours de production ou achevés, propriétés ou quasi-propriété de la Ville.

Le patrimoine d'une collectivité figure à son bilan. Celui-ci doit donner une image fidèle, complète et sincère de la situation patrimoniale de la collectivité.

L'ordonnateur, qui a connaissance de l'ensemble des opérations de nature patrimoniale dès leur conception, doit être en mesure de fournir toutes les informations nécessaires à leur correct enregistrement comptable (exhaustivité, valorisation notamment).

Cette démarche a pour ambition de permettre à la collectivité de répondre parfaitement aux exigences de régularité et « d'image fidèle » des comptes. Une tenue rigoureuse de l'inventaire permet donc de fiabiliser un élément important du bilan des collectivités et constitue un des préalables à la démarche de certification des comptes.

A cet égard, l'ordonnateur est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification. Il importe donc que celui-ci s'attache à un suivi exhaustif de la réalité et de la présence des immobilisations et ajuste son inventaire comptable en fonction des données physiques présentes au sein de la collectivité.

L'organisation de la tenue de l'inventaire implique donc pour l'ordonnateur :

- une tenue de l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et qui permet de connaître précisément ses immobilisations. Cet inventaire est alimenté au niveau de chaque service gestionnaire au moment de « l'entrée » du bien dans le patrimoine immobilier. Il représente le détail de chacune des immobilisations sur laquelle la collectivité exerce son contrôle ; il contient des informations qui peuvent être différentes de celles existantes à l'inventaire comptable puisque pour les immobilisations de nature immobilière les aspects juridiques de l'immobilisation doivent y figurer : notamment, la surface des biens, leur état de vétusté, leur occupation, le coût d'entretien annuel.
- une tenue de l'inventaire comptable qui permet de connaître ses immobilisations sur le volet financier. Reflet de l'inventaire physique, il représente l'expression comptable de la réalité physique du patrimoine. Contrairement à l'inventaire physique, qui consiste en la connaissance des propriétés et biens contrôlés par la collectivité, il s'agit de connaître dans ce cas leur valeur et apporte une aide à la gestion du patrimoine.

Ces deux inventaires doivent être en concordance, sous réserve du traitement réservé aux biens de faible valeur sortis de l'inventaire comptable mais présents à l'inventaire physique.

Par ailleurs, le comptable, conformément aux articles 53 et suivants du décret n° 2012 – 1246 du 7 novembre 2012, assure :

- une tenue de l'actif immobilisé, conforme à l'inventaire comptable de l'ordonnateur (cf annexe 8 - exemple d'un état de l'actif) ;

- une tenue de la comptabilité générale patrimoniale. Les quatre états doivent être concordants. Ainsi, le comptable est responsable de l'enregistrement des immobilisations et de leur suivi à l'actif du bilan.

L'obligation de tenir un inventaire porte sur les biens acquis à compter du 1^{er} janvier 1997. Elle concerne :

- les immobilisations incorporelles (frais d'études, logiciels, licences, subventions d'équipement versées...),
- les immobilisations corporelles (terrains, constructions, installations techniques, matériels...),
- les immobilisations en cours (travaux...).

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

Entrée de l'immobilisation dans le patrimoine de la ville

Cette entrée est constatée au moment de la liquidation liée à l'acquisition de celle-ci. Chaque immobilisation est référencée sous un numéro d'inventaire transmis au Trésorier du Service de Gestion Comptable de Dreux Agglomération.



Amortissement (si le bien est amortissable)

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 municipal.

1. Les amortissements

L'article L2321-2 du Code Général des Collectivités Territoriales prévoit que les dotations aux amortissements des immobilisations constituent des dépenses obligatoires pour les communes de 3 500 habitants et plus. Ces dotations sont une opération d'ordre budgétaire qui ne donne pas lieu à un décaissement.

L'amortissement est défini comme étant la réduction irréversible, répartie sur une période déterminée, du montant porté à certains postes du bilan.

L'amortissement pour dépréciation est la constatation comptable d'un amoindrissement de la valeur d'un élément d'actif résultant de l'usage, du temps, du changement de techniques ou de toute autre chose.

La durée d'amortissement propre à chaque catégorie de bien est fixée par la délibération n°2020-40 du conseil municipal du 18 juin 2020 du conseil municipal et fait l'objet d'une annexe aux documents budgétaires. Cette délibération précise également par catégorie les niveaux de faible valeur en deçà desquels les éléments sont amortis dans l'année qui suit leur acquisition.

DUREE DES AMORTISSEMENTS - VILLE

Désignation	Année Minimum	Année Maximum	Durée Retenue	Obs.
Frais d'études, d'élaboration, de modifications et de révisions des documents d'urbanisme			5	
Frais d'études, de recherche et de développement et d'insertion			5	
Immobilisations incorporelles (logiciels...)	2		3	
Matériel et outillage d'incendie et de défense civile	10	15	15	
Matériel et outillage de nettoyage	6	10	7	
Matériel de transport (voitures)	5	10	5	
Matériel de transport (camions et véhicules industriels)	4	8	8	
Matériel de bureau électrique ou électronique	5	10	7	
Matériel informatique	2	5	3	
Téléphones mobiles	2	5	3	
Mobilier	10	15	10	
Autres immobilisations corporelles (matériels classiques)	6	10	7	
Autres immobilisations corporelles (équipements culturels : instruments musique)	5	7	7	
Coffre-fort	20	30	20	
Installations et appareils de chauffage	10	20	18	
Appareils de levage- ascenseurs	20	30	20	
Appareils de laboratoire	5	15	7	
Equipements de garages et ateliers	10	15	10	
Equipements sportifs	10	15	10	
Bâtiments légers, abris	10	15	10	
Agencements et aménagements de bâtiments, installations électriques et téléphoniques	15	20	15	
Horodateurs			10	
Jeux d'extérieur			10	
Plantations d'arbres et d'arbustes	15	20	15	
Biens immeubles productifs de revenus, y compris les immobilisations remises en location ou mises à disposition d'un tiers privé contre paiement d'un droit d'usage, sous réserve qu'ils ne soient pas affectés directement ou indirectement à l'usage du public ou à un service public administratif			30	

Pour mémoire, le Conseil Municipal a fixé à 250 euros HT le seuil en-dessous duquel un investissement était déclaré de faible valeur avec une durée d'amortissement d'un (1) an.

La durée d'amortissement des biens est un enjeu important puisqu'elle participe à la stratégie financière de financement de leur renouvellement soit par un emprunt soit par autofinancement et la situation globale de la section de fonctionnement.

La ville de Dreux a opté depuis les premières années de la M14 pour l'amortissement linéaire (les dépréciations sont réparties de manière égale sur la durée de vie du bien) et pratiqué à partir du 1^{er} janvier de l'année suivant celle de l'acquisition ou de la mise en service du bien.

La M57 recommande le principe de l'amortissement au prorata temporis mais la ville de Dreux conserve le système actuel de la linéarité.

L'amortissement se traduit par une dépense de fonctionnement imputée à l'article 6811 « dotation aux amortissements des immobilisations corporelles et incorporelles » et une recette d'investissement imputée à une subdivision du chapitre 28 « amortissements des immobilisations ».

Si des subventions d'équipement sont perçues pour des biens amortissables alors la Ville doit les amortir sur la même durée d'amortissement que celle des biens qu'elles ont financés.

2. La sortie des immobilisations du patrimoine

Que l'immobilisation soit cédée à titre onéreux, à l'euro symbolique ou à titre gratuit ou qu'elle fasse l'objet d'une procédure de réforme, l'ordonnateur doit reprendre le même numéro d'inventaire que celui initialement attribué à l'immobilisation concernée lors de son entrée dans le patrimoine communal.

Les réformes de biens mobiliers qui précédemment faisaient l'objet d'une délibération peuvent dorénavant se faire par procès-verbal signé par le Maire et adressé au comptable en rappelant les mentions suivantes :

- Le numéro d'inventaire comptable
- La désignation du bien
- L'année d'acquisition
- La valeur d'acquisition
- Le montant des amortissements
- La valeur nette comptable

Le recours à Webenchères, habilité à vendre aux enchères les biens des collectivités territoriales, est privilégié pour les biens ayant encore une valeur marchande.

Concernant les biens immeubles, les cessions donnent lieu à une délibération mentionnant l'évaluation qui a été faite de ce bien par France Domaine et doivent être accompagnées obligatoirement d'un acte de vente. Les écritures de cession sont réalisées par la Direction des Finances. Il est important de préciser la valeur nette comptable du bien cédé et d'indiquer s'il s'agit d'une cession totale ou partielle. Dans ce dernier cas, la valeur nette comptable cédée sera calculée au prorata de la surface cédée. Cependant, si le bien partiellement cédé avait une valeur nette comptable (VNC) symbolique, cette même valeur peut être appliquée aussi bien à la VNC cédée qu'à son solde.

La constatation de la sortie du patrimoine du bien mobilier ou immobilier se traduit par des opérations d'ordre budgétaire (avec constatation d'une plus-value ou moins-value le cas échéant traduisant l'écart entre la valeur nette comptable du bien et sa valeur de marché).

Les sorties d'actif constatées au cours de l'exercice font l'objet d'une annexe au compte administratif (CA). Les cessions patrimoniales sont prévues en recettes d'investissement sur un chapitre dédié 024 mais ce chapitre ne présente pas d'exécution budgétaire.

Les titres de recettes émis lors de la réalisation de la cession sont comptabilisés sur le compte 775 qui ne présente pas de prévision. Par ailleurs, les écritures de régularisation de l'actif (constat de la VNC et de la plus ou moins-value) ont la spécificité de s'exécuter sans prévision préalable (y compris en dépenses).

IV. LA GESTION DE LA DETTE ET DE LA TRESORERIE

La dette et la trésorerie font l'objet d'une gestion et d'une attention particulière afin d'éviter une rupture de paiement et garantir l'équilibre du budget et du compte administratif.

1. La gestion de la dette

La ville gère la dette propre d'une part et la dette garantie d'autre part.

1.1. La dette propre

Aux termes de l'article L.2331-8 du Code Général des Collectivités Territoriales, les recettes non fiscales de la section d'investissement peuvent comprendre le produit des impôts ; l'article L2337-3 du Code Général des Collectivités Territoriales précise que les communes peuvent recourir à l'emprunt.

Le Maire de la ville de Dreux est chargé, par délégation du conseil municipal et dans les limites fixées par celui-ci, de la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget ainsi qu'aux opérations financières utiles à la gestion des emprunts.

Le recours à l'emprunt est destiné exclusivement au financement des investissements. La ville de Dreux a fait le choix depuis plusieurs années de recourir aux emprunts globalisés. Ceux-ci, en aucun cas, ne peuvent servir à combler un quelconque déficit ou impasse de la section de fonctionnement, ni constituer des ressources propres pour participer au remboursement du capital de la dette.

Bien que les marchés financiers soient exclus du code de la commande publique, la mairie de Dreux a opté pour un recours systématique aux consultations de plusieurs banques afin de bénéficier de la meilleure option possible.

La ville de Dreux s'est résolument engagée à respecter la charte Gissler ou chartre de bonne conduite signée le 7 décembre 2009 par laquelle les établissements bancaires se sont interdits de fournir aux collectivités territoriales des produits les exposant à des risques de taux élevés.

Cette charte a mis en place une classification distinguant deux types de risques :

- Un risque sur les indices sous-jacents c'est-à-dire la référence sur laquelle est adossé l'emprunt. Les prêts sont classés selon le degré de risques allant de 1 à 6 (1 représentant le risque le plus faible),
- Un risque sur la structure c'est-à-dire la construction du prêt. Les prêts sont classés selon le degré du risque allant de A à F (A représentant le risque le plus faible). La quasi-totalité de l'encours de la ville de Dreux est située aujourd'hui au niveau A1.

La ville publie les caractéristiques de sa dette selon la typologie fixée par la charte Gissler régulièrement lors du vote du Budget Primitif, du Compte Administratif et dans tout autre document budgétaire (Décisions Modificatives, Budget Supplémentaire) dès que celle-ci est modifiée.

1.2. La dette garantie

La garantie d'emprunt est un engagement par lequel la ville de Dreux accorde sa caution à un organisme dont elle veut faciliter le recours à l'emprunt en garantissant aux prêteurs le remboursement en cas de défaillance du débiteur.

Conformément à l'article L.23113-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, la commune 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
- Un tableau retraçant l'encours des emprunts garantis

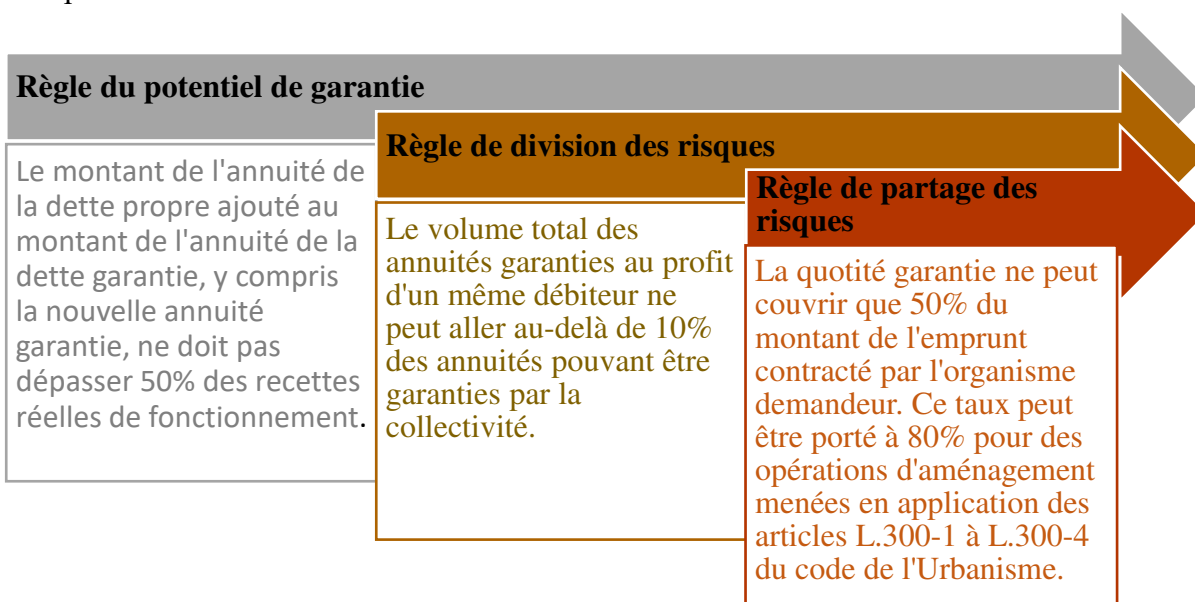
La ville doit être informée annuellement par les établissements de crédit du montant principal et des intérêts restant à courir sur les emprunts qu'elle a garantis.

La modification des conditions financières d'un contrat initial garanti entraîne une nouvelle garantie et son approbation par le conseil municipal.

Toute décision d'octroyer une garantie d'emprunt est obligatoirement fixée par l'assemblée délibérante. Le contrat ou l'acte de cautionnement est signé par le Maire.

Les garanties d'emprunt accordées à des personnes morales de droit privé sont soumises aux dispositions de la loi du 5 janvier 1998 modifiée dite « Loi Galland ».

Elle impose aux collectivités trois ratios prudentiels conditionnant l'octroi de garantie d'emprunt.



NB : Ces ratios sont cumulatifs.

Les limitations introduites par les ratios Galland ne sont pas applicables aux opérations de construction, acquisition ou amélioration de logements réalisées par les organismes d'habitation à loyer modéré ou les Sociétés d'Economie Mixte (SEM) ou subventionnées par l'Etat (article L.2252-2 du Code Général des Collectivités Territoriales).

A compter de l'adoption de ce règlement, la ville de Dreux opte pour une réservation d'un pourcentage de logements à mettre à sa disposition sur le total qui sera financé par tout emprunt dont elle aura garanti le remboursement.

La direction des finances intervient pour la rédaction de la délibération de la garantie ainsi que son suivi sur le logiciel de gestion de dette.

L'ensemble des garanties d'emprunt fait obligatoirement l'objet d'une communication qui figure dans les annexes du Budget Primitif et du Compte administratif intitulé « Etat des emprunts garantis par la commune ».

NB : La stratégie financière de la ville poursuit un double objectif : une épargne nette disponible finançant au moins 10% des dépenses d'équipement et une capacité de désendettement toujours inférieur à la moyenne nationale.

2. La gestion de la trésorerie

La gestion de la trésorerie sert de variable pour les besoins ponctuels et urgents afin d'éviter une rupture de trésorerie.

La ville de Dreux comme toute collectivité française dispose d'un compte au Trésor Public. Ses fonds y sont obligatoirement déposés. Des disponibilités y apparaissent (excédents de trésorerie) et y séjournent la plupart du temps. Elle ne peut cependant pas les placer.

Par contre, des besoins de trésorerie se font sentir de temps en temps. La ville recourt dans ces cas à la ligne de trésorerie. La ville peut contracter une ou plusieurs lignes de trésorerie. Ces lignes permettent de financer le décalage dans le temps entre le paiement des dépenses et l'encaissement des recettes.

Les crédits générés par ces lignes de trésorerie ne procurent aucune ressource budgétaire. Ils n'ont pas vocation à financer l'investissement (en principe). Ils ne sont pas inscrits au budget de la ville et sont gérés par le comptable public sur des comptes financiers de la classe 5. Le recours à cet outil doit être autorisé par une délibération du conseil municipal déléguant la compétence au Maire (article L.2122-22 du Code Général des Collectivités Territoriales)

V. LA COMMANDE PUBLIQUE

1. Les principes fondamentaux de la commande publique

L'article L.3 du code de la commande publique, énonce trois grands principes fondamentaux que doivent respecter les acheteurs, quel que soit le montant du marché public : **l'égalité de traitement des candidats, la liberté d'accès à la commande publique et la transparence des procédures.**

✓ L'égalité de traitement des candidats :

Ce principe est l'application du principe général du droit prescrivant l'égalité de tous les citoyens devant la loi.

Cela signifie que tous les candidats à un marché doivent :

- Etre traités de la même façon,
- Recevoir les mêmes informations,
- Concourir selon les mêmes règles de compétition.

✓ **La liberté d'accès à la commande publique :**

Toute entreprise doit pouvoir se porter candidate à l'attribution du marché public.

Les critères de choix des offres retenus par l'acheteur ne doivent pas être de nature à écarter volontairement ou arbitrairement des candidats.

✓ **La transparence des procédures :**

Une publicité préalable à tout projet de marché doit être réalisée. Il convient d'adapter la publicité en fonction des seuils.

Ce principe se traduit également lors de la rédaction des cahiers des charges et du règlement de la consultation.

L'acheteur doit garantir à tous les soumissionnaires un degré de publicité adéquat permettant une libre concurrence et un contrôle de l'impartialité des procédures.

Le respect de ces principes permet d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics.

2. Les procédures des marchés publics

Elles sont décrites dans les procédures internes de la commande publique de la Ville de Dreux.

Les marchés peuvent être passés selon trois procédures en fonction de la répartition des seuils :

- les procédures simplifiées,
- les procédures adaptées,
- les procédures formalisées.

Tous les marchés doivent respecter les trois principes énumérés ci-dessus.

3. La mise en concurrence

Tout contrat conclu à titre onéreux entre la collectivité et un opérateur économique, en vue de répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, est qualifié de marché public.

Au sein de la Direction Affaires juridiques, Assemblées et Commande Publique, le service des de la Commande Publique est chargé de :

- Conseiller et assister les services prescripteurs dans l'évaluation et la définition du besoin.
- Conseiller les directions opérationnelles quant aux modalités d'application du Code de la commande publique et des procédures de mise en concurrence à mettre en place.

- Accompagner la prise en compte du développement durable dans l'expression des besoins, les spécifications techniques, les conditions d'exécution des prestations et la notation des offres.
- Vérifier et instruire les cahiers des charges des marchés à passer.
- Organiser et suivre les procédures de mise en concurrence.
- Participer à l'analyse des candidatures et des offres
- Suivre l'exécution des marchés (gestion administrative sur le logiciel comptable)

Le service de la Commande Publique saisit dans l'application financière les marchés publics notifiés ainsi que tous actes modificatifs au marché (sous-traitance, avenants, etc..)

CHAPITRE 2

LES AUTORISATIONS DE PROGRAMME - D'ENGAGEMENT / CREDITS DE PAIEMENT

AP - AE / CP

INTRODUCTION

En application de l'article L.2311-3 du Code Général des Collectivités Territoriales, les dotations budgétaires affectées aux dépenses d'investissement et de fonctionnement peuvent comprendre des Autorisations de Programme – Autorisations d'engagement / Crédits de paiement (AP-AE / CP).

Le recours aux AP-AE / CP résulte de la volonté d'accentuer la transparence des décisions pluriannuelles prises par le conseil municipal.

L'objectif consiste à :

- Mieux visualiser le coût d'une opération établie sur plusieurs exercices ;
- Répartir progressivement la charge budgétaire des opérations sur la durée de leur réalisation ;
- Améliorer la lisibilité des finances de la collectivité ainsi que les réalisations annuelles en faisant coïncider les budgets votés et les budgets réalisés.

En outre, la gestion en AP-AE / CP facilite la stratégie financière en adossant la prospective sur les échéances prévisionnelles des opérations pluriannuelles étant rappelé que l'équilibre budgétaire annuel de la commune s'apprécie en tenant compte des seuls crédits de paiement inscrits au titre de l'exercice.

Les AP correspondent à des dépenses à caractère pluriannuel se rapportant à une immobilisation ou à un ensemble d'immobilisations déterminées acquises ou réalisées par la commune ou à des subventions d'équipement versées à des tiers.

Les AP constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour le financement des investissements. Elles demeurent valables, sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées.

Les AE sont réservées aux seules dépenses de fonctionnement résultant de convention, de délibération ou de décision au titre desquelles la commune s'engage, dans le cadre de l'exercice de ses compétences, à verser une subvention, une participation ou une rémunération à un tiers (à l'exclusion des frais de personnel), sur une durée qui excède l'exercice budgétaire.

NB : Les frais de personnel ou de gestion de la dette sont exclus d'une gestion en AE.

Les CP constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des AE correspondantes. L'équilibre de la section de fonctionnement s'apprécie en tenant compte des seuls CP.

Les AP-AE sont décidées et modifiées par le conseil municipal à l'occasion de l'adoption du budget et/ou d'une décision modificative. Elles sont toutefois délibérées indépendamment de la délibération du budget.

La délibération relative au vote des AP-AE est rédigée par la direction des finances en relation obligatoire avec la direction concernée.

La situation des AP-AE ainsi que des CP y afférents donne lieu à un état joint aux documents budgétaires.

Toutes les AP-AE / CP font l'objet d'une codification dans l'outil de gestion financière de la commune permettant leur gestion en continue avec les services.

La somme des CP consommés ou à honorer doit toujours être égale au montant de l'AP ou de l'AE votée. Tout virement de crédit est géré par la direction des finances à la demande des directions et services opérationnels.

I. LES DISPOSITIONS COMMUNES AUX AP-AE / CP DE LA VILLE DE DREUX

1. La création d'une AP- AE / CP

La création d'une AP-AE / CP relève de la compétence du Conseil Municipal qui se prononce par voie de délibération. Celle-ci précise le montant total de l'enveloppe prévue de l'AP-AE ainsi que la répartition prévisionnelle des CP sur les exercices concernés. La délibération doit également préciser les différentes ressources prévisionnelles nécessaires au financement des opérations d'investissement.

Les AP-AE sont présentées par le Maire et votées par le Conseil Municipal par des délibérations distinctes du vote du budget.

2. La durée d'une AP-AE

Elle est variable en fonction de la nature des AP-AE. Elle peut être limitée à cinq ans.

3. La révision d'une AP-AE

La collectivité peut, à tout moment, modifier le montant et la répartition d'une AP-AE par délibération à la hausse ou à la baisse. Par exemple, si les programmes engagés juridiquement prennent du retard, les CP de l'exercice devront être réduits et reventilés.

Lorsque l'enveloppe initiale de l'AP-AE doit être réajustée à la hausse ou à la baisse, le Conseil Municipal approuve ces modifications par délibération.

Lorsque les crédits affectés sur une opération d'investissement dans le cadre d'une AP-AE n'ont pas donné lieu à un début d'exécution au terme d'un délai d'un an, l'AP-AE devra être révisée.

4. Le lissage des CP

Lorsque le rythme de consommation des CP doit être modifié en cours d'année, le Conseil Municipal modifie l'échéancier de l'AP-AE par délibération.

Les CP non consommés viennent augmenter l'enveloppe de l'AP-AE. Celle-ci doit alors faire l'objet d'un lissage sur la durée de vie restante.

5. Les CP non consommés en fin d'exercice

En principe, les crédits de paiement compris dans une autorisation d'engagement ou une autorisation de programme non engagés en fin d'exercice sont frappés de caducité.

Toutefois, il est admis que les entités puissent définir dans leur règlement budgétaire et financier des règles régissant les modalités de report des crédits de paiement correspondant à des autorisations de programme votées et affectées dès lors que ceux-ci ne sont pas adossés à un engagement juridique en fin d'exercice. Ainsi, pour ces crédits de paiement, le règlement budgétaire et financier peut prévoir des reports de crédits de paiement d'une année sur l'autre dans des cas de retards de travaux ou pour solder des programmes en cours.

6. Les dépenses d'investissement en début d'année civile avant le vote du budget

L'article L. 1612-1 du CGCT dispose que l'exécutif de l'entité est en droit, du 1er janvier de l'exercice jusqu'à l'adoption du budget, de mettre en recouvrement les recettes et d'engager, de liquider et de mandater les dépenses de la section de fonctionnement (hors autorisation d'engagement) dans la limite de celles inscrites au budget de l'année précédente. Il est en droit de mandater les dépenses afférentes au remboursement en capital des annuités de la dette venant à échéance avant le vote du budget.

En outre, en l'absence d'adoption du budget avant le 15 avril (30 avril pour l'année du renouvellement des organes délibérants), ou jusqu'à l'adoption du budget, le président de l'exécutif de l'entité peut engager, liquider et mandater les dépenses d'investissement (hors autorisation de programme), sous réserve de l'autorisation de l'entité précisant le montant et l'affectation des crédits, dans la limite du quart des crédits ouverts au budget de l'exercice précédent et à l'exception des crédits afférents au remboursement de la dette.

Pour les dépenses à caractère pluriannuel comprises dans une autorisation de programme ou dans une autorisation d'engagement, l'exécutif de l'entité peut, jusqu'à l'adoption du budget ou jusqu'à son règlement, en cas de non-adoption du budget, liquider et mandater les dépenses d'investissement et les dépenses de fonctionnement correspondant aux autorisations ouvertes au cours des exercices antérieurs, dans la limite d'un montant de crédits de paiement par chapitre, égal au tiers des autorisations ouvertes au cours de l'exercice précédent. Les crédits correspondants sont inscrits au budget lors de son adoption ou de son règlement.

7. Le transfert des crédits entre AP-AE / CP

Les transferts des crédits entre AP-AE sont interdits. En ce qui concerne les CP, il faut une délibération.

8. La clôture d'une AP-AE

La clôture d'une AP-AE relève de la compétence du Conseil Municipal qui se prononce par délibération. Une AP-AE est clôturée par délibération à son achèvement.

9. Le reliquat d'AP-AE

Le reliquat d'AP-AE ne pourra être utilisé pour financer une nouvelle opération. Les opérations nouvelles feront l'objet d'une ouverture d'une nouvelle AP-AE millésimée.

II. LA PROCEDURE DES AP-AE

Le vote d'une AP-AE est toujours préalable aux opérations de maîtrise d'œuvre et ensuite de construction proprement dite. Concrètement pour une opération de construction, l'AP-AE correspondant au coût de la maîtrise d'œuvre doit être votée et affectée avant le démarrage de l'appel public à la concurrence pour en désigner le titulaire. Il en est de même de la partie de l'AP-AE correspondant aux travaux. Elle doit être ouverte et affectée avant la mise en œuvre de la procédure d'appel d'offres destinée à désigner l'entreprise attributaire.

Le vote en AP-AE / CP permet de distinguer et donc de séparer clairement la possibilité d'engagement (réalisé sur AP-AE) de la capacité de mandatement (réalisé sur CP). Dans cette condition le report des CP non consommés devient sans objet.

Le total d'une AP-AE doit toujours être égal à :



NB : Les AP-AE constituent des chapitres budgétaires uniques « opérations ».

Si les AP-AE / CP sont mis en place, les engagements de dépenses vont s'effectuer par rapport à l'AP et non par référence aux CP ouverts au budget. Si la collectivité notifie par exemple un marché de travaux sur trois ans, elle est engagée sur la durée totale du marché et non sur les CP inscrits annuellement. Les CP sont donc indirectement engagés lors de l'engagement de l'AP-AE.

1. Les AP votées par le Conseil Municipal sont individualisées, affectées et engagées

1.1. Individualisation

C'est le choix d'un investissement identifié comme tel. Par exemple, dans le cadre d'un programme d'amélioration de la voirie, est individualisée la réalisation d'un carrefour giratoire dénommé « X. » L'individualisation suppose l'existence d'une AP disponible et l'identification d'une ou plusieurs opérations d'un même programme. C'est le rapprochement entre le physique (opération) et les moyens financiers.

1.2. Affectation

C'est une notion comptable qui est la décision de la collectivité de mettre en réserve un montant de crédits destiné à la réalisation d'une opération identifiée et évaluée. C'est la volonté de la collectivité de dégager des crédits pour financer une opération individualisée. La collectivité se donne les moyens pour financer une opération d'un programme.

C'est la délibération par laquelle la collectivité met en réserve un montant de crédits destiné à financer une opération d'investissement clairement identifiée et financièrement évaluée. Elle se situe en amont de l'engagement et autorise l'engagement de la dépense.

Pour rester dans l'exemple ci-dessus cité, la collectivité affecte 300 000 € au financement du carrefour giratoire « X » et les impute sur un chapitre et un article budgétaire. L'affectation autorise l'engagement de la dépense.

Individualisation = physique

Affectation = comptable

1.3. Engagement

L'engagement d'une AP se fait comme tout autre engagement. Le comptable intervenant avant le juridique. Selon le C.G.C.T., les AP constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées. L'engagement d'une AP constitue le blocage des crédits pluriannuels qui permettront d'assumer à terme le paiement de la dette. Il est suivi de l'engagement juridique (envoi d'un bon de commande, notification d'un marché...).

L'engagement pluriannuel et donc des AP ne participe pas à l'équilibre budgétaire. Seuls les CP y participent. Selon le C.G.C.T., les CP constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'exercice pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des AP correspondantes. L'équilibre budgétaire de la section d'investissement s'apprécie en tenant compte des seuls CP.

1.4. Les règles de caducité des affectations

- Une affectation est annulée en cas d'abandon de l'opération qu'elle devait financer.
- Une affectation sur une opération de subvention (par exemple au bénéfice de l'OPHD) est caduque s'il n'y a aucun commencement d'exécution un an après la notification de la décision au bénéficiaire.
- Les AP demeurent valables sans limitation de durée jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation par le Conseil Municipal.

Exemple :

- Une AP votée et non engagée sera annulée au terme de 24 mois
- Une AP votée et non affectée sera annulée au bout de 24 mois
- Le reliquat d'une AP est annulé 3 mois après l'achèvement du programme correspondant
- Une AP comportant plusieurs affectations peut être engagée par tranches de projets affectés. Leurs annulations suivent les règles ci-dessus.

1.5. Le suivi des AP / CP

La Direction des Finances de la Ville de Dreux met en place une comptabilité permettant de vérifier l'égalité entre l'AP et la somme des CP prévisionnels. Elle doit suivre le cycle de vie de chacune des AP jusqu'à leur annulation ou clôture.

Un état récapitulatif des AP / CP doit être joint au budget primitif et au compte administratif. Chaque AP doit comporter la répartition prévisionnelle par exercice des CP correspondants. Elle est présentée par le Maire et votée par le Conseil Municipal par délibération distincte du budget ou de tout autre document budgétaire.

Après le vote d'une AP, la mise en œuvre et le suivi doivent être confiés à un ou plusieurs responsables qui porteront le programme depuis son démarrage jusqu'à la clôture y compris les éventuelles révisions.

Un état des lieux doit être établi chaque trimestre et comprenant :

1 - Sur le plan financier

- a – le montant de l'AP voté, engagé, disponible
- b – le montant des CP ouverts, mandatés, disponibles

2 - Sur le plan technique ou opérationnel

- a – mise au point sur la procédure de marché public concernant l'AP
- b – mise au point de l'état d'avancement du chantier
- c – mise au point sur le respect du délai du chantier
- d – mise au point sur le risque éventuel de dérapage
- e – mise au point de tout autre élément de nature à mettre en péril ou rendre difficile le déroulement de l'AP ou le projet.

2. Les autorisations d'engagement

Les dotations affectées aux dépenses de fonctionnement peuvent comprendre des autorisations d'engagement et de crédits de paiement.

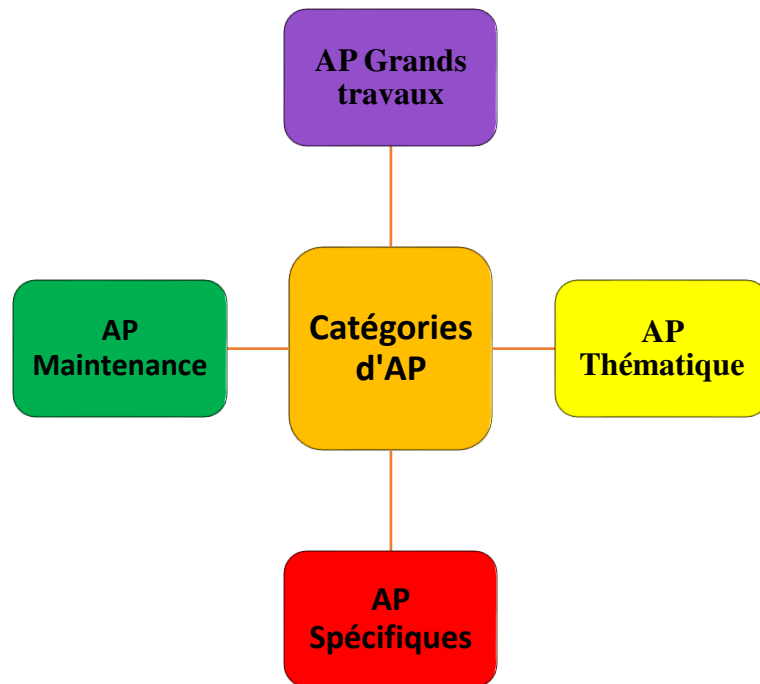
Cette procédure est réservée aux seules dépenses résultant de conventions, de délibérations ou de décisions au titre desquelles l'entité s'engage, au-delà d'un exercice budgétaire, dans le cadre de l'exercice de ses compétences, à verser une subvention, une participation ou une rémunération à un tiers et à l'exclusion des frais de personnel.

Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour le financement des dépenses de fonctionnement précitées. Elles demeurent valables sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées.

Les modalités de vote et d'affectation des AE sont soumises aux mêmes règles que celles afférentes aux AP.

III. LES QUATRE CATEGORIES D'AP DE LA VILLE DE DREUX

La Ville de Dreux articule ses actions autour de quatre grandes catégories d'AP :



1. Les AP « Grands travaux »

1.1. Définition

Une AP « Grands Travaux » concerne une opération d'investissement pluriannuelle et d'envergure identifiée comme telle pour la commune en prenant en compte :

- le montant de l'enveloppe
- et/ou la transversalité du projet impliquant plusieurs services
- et/ou la volonté d'affichage politique

1.2. Rôle et responsabilité du gestionnaire d'AP

Chaque AP « Grands Travaux » est confiée à une personne ressource des services techniques qui la gère sous le contrôle d'un élu.

1.3. Traduction budgétaire

Dans le budget des exercices concernés et dans le respect de l'échéancier de l'AP arrêté par la délibération, des crédits budgétaires sont ouverts sur des chapitres autorisés par la M 57.

Exemple :

l'AP Ecole Saint Martin = 2022
 Année de vote de l'AP = 2022
 Numéro d'ordre = 111

NB : Le contrôle de la disponibilité des crédits s'effectue au niveau du chapitre 2022111

2. Les AP « Thématiques »

2.1. Définition

Une AP « thématique » permet de planifier les acquisitions de matériels sur des thématiques identifiées. Il s'agit de l'acquisition d'un ensemble d'immobilisations soit de même nature, soit concourant à la même finalité.

L'AP « thématique » comporte généralement plusieurs opérations.

Exemple :

l'AP « Ressources Technologiques » peut comporter plusieurs opérations différentes :

- a – acquisition de logiciels
- b – téléphonie
- c – serveur
- d – périphériques
- e – caisses enregistreuses
- etc...

2.2. Rôle et responsabilité du gestionnaire d'AP

La gestion de chaque AP « thématique » est confiée à un gestionnaire sous la responsabilité d'un ou plusieurs élus.

Le gestionnaire d'AP prend en charge l'acquisition des matériels prévus dans les différentes opérations composant l'AP « thématique ».

Il recense l'ensemble des besoins de la Ville de Dreux, gère le parc et planifie son renouvellement dans les limites des CP alloués.

2.3. Traduction budgétaire

Le budget de la Ville de Dreux prévoit des crédits dans la limite des CP prévus dans l'AP sur les chapitres M 57 : 20 et 21.

Exemple :

AP Ressources technologiques de 750 000 € sur 5 ans de 2022 à 2027.

Exercice 2022 : CP prévus 150 000 €

Chapitre	Montant	Opération 2022112
20	50 000 €	Acquisition de logiciels = 50 000 €
21	100 000 €	Téléphonie = 10 000 € Périphériques = 25 000 € Caisses enregistreuses = 65 000 €

4.2. Les engagements d'AP par le gestionnaire

L'AP financière relève de la Direction des Finances sous l'autorité de l'élu aux finances ou du Maire.

L'AP relative aux subventions d'équipement peut relever soit de la Direction des Finances, soit des Services Techniques, soit des deux directions à la fois.

L'AP foncière relève du Directeur de l'Urbanisme sous l'autorité de l'élu de référence ou du Maire.

Tout retard dans l'exécution d'un CP doit être signalé à la Direction des Finances pour lui permettre de procéder :

- soit à une inscription de CP complémentaire relatif à une autre AP dont les travaux s'exécuteraient plus rapidement,
- soit à une baisse du montant du CP concerné conduisant ainsi à une réduction de la source de financement (emprunt, subvention, autofinancement, etc...)

Exemple d'AP « grands travaux » :

- 1 - le pont Melsungen
- 2 - la patinoire
- 3 - la cuisine centrale

Exemple d'AP « Thématique » :

- 1 - Ressources technologiques
- 2 - Sport
- 3 - Parc Auto

Exemple d'AP « Maintenance » :

- 1 - Mise en conformité des bâtiments
- 2 - Maintenance courante des écoles
- 3 - Eclairage Public
- 4 - Signalisation
- 5 - Chauffage et climatisation
- 6 - Aire de jeux des espaces verts
- 7 - Vidéo surveillance
- 8 - Etc...

CHAPITRE 3

LES SUBVENTIONS

I. LES DROITS ET OBLIGATIONS DES ASSOCIATIONS SUBVENTIONNEES

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

L'attribution d'une subvention ne constitue pas un droit pour les associations remplissant les conditions pour les obtenir. Les collectivités publiques ont un pouvoir discrétionnaire pour l'accorder ou la refuser.

Une collectivité locale ne peut accorder une subvention qu'aux associations dont l'objet et l'activité présentent un intérêt indiscutable pour elle (la collectivité) et cette subvention doit correspondre à un intérêt public répondant aux besoins de la population ou au développement de la collectivité publique.

Les aides publiques de manière générale et les subventions en particulier ont fait l'objet d'une réglementation précise quant à leur attribution et leur contrôle, ainsi que les droits, les obligations et les responsabilités des collectivités locales et des associations bénéficiaires :

- circulaire du Premier Ministre du 24 décembre 2002
- loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République
- loi du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique
- la jurisprudence

1. Demande de subvention

Tableau des formalités

<u>Dates limites</u>	Document attestant que l'association est à jour de ses cotisations fiscales et sociales de l'année précédente pour les associations supportant des charges sociales (U.R.S.S.A.F. : attestation de mise à jour à la dernière échéance ; ASSEDIC : attestation de compte à jour ; Centre des Impôts : certificat de paiement de la taxe sur les salaires, imprimé 760 ; etc...).
Début de l'année	
31 mars	Bilan et compte de résultat de l'exercice écoulé doivent être tenus à la disposition de la Direction des Finances pour les associations dont l'exercice budgétaire correspond à l'année civile.
Entre 15 juin et mi-juillet	Retrait du dossier de demande de subvention sur le site internet de la Mairie ou à l'accueil de la Mairie.
Mi-juillet	Retour du dossier complet de demande de subvention à la Direction des Finances.

1.1. Dossier de demande :

Les délais de retrait et de retour des dossiers de demande de subvention fixés par la Direction Générale doivent obligatoirement être respectés sous peine de forclusion.

Dès lors que la ville a garanti un emprunt contracté par une association, celle-ci doit fournir lors de la demande un tableau retraçant l'encours et l'échéancier de l'amortissement.

Lorsque la subvention est affectée à une dépense déterminée, c'est-à-dire à un projet précis avec la municipalité, l'association bénéficiaire doit :

. faire établir une convention avec la Ville de Dreux

. produire un compte rendu financier **qui atteste de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la convention**. Le compte rendu financier est un rapport du Président détaillant l'utilisation des fonds conformément à l'objet de la convention. Cette obligation s'applique quel que soit le montant de la subvention.

LES PIECES A FOURNIR SONT LES SUIVANTES :

a) Associations sollicitant une subvention pour la première fois pour un montant inférieur à 23 000 euros :

- Composition des organes dirigeants (bureau, conseil d'administration ...) * avec mention du nombre de dirigeants rémunérés et le montant de ces rémunérations,
- Nombre d'adhérents de l'année précédente ou de l'année en cours,
- Rapport sur l'activité de l'année précédente (rapport du Président),
- 2 relevés d'identité bancaire ou postale dont l'intitulé doit correspondre à celui figurant dans les statuts,
- Liste des concours attribués par la ville de Dreux sous forme de prestations en nature (*article L 2313-01 du code général des collectivités territoriales*).

La ville doit joindre au compte administratif la liste des concours attribués aux associations. Exemples : mise à disposition de salles à titre gratuit, prise en charge des travaux d'imprimerie...

- Tableau retraçant l'encours et l'échéancier de l'amortissement de l'emprunt garanti par la Ville,
- Projets de l'exercice suivant,
- Un exemplaire du budget de l'année en cours et un exemplaire du budget prévisionnel reprenant le plan comptable général,
- Document permettant à la ville de connaître le code I.N.S.E.E. (Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques) de l'association. La communication ou pas du code I.N.S.E.E. ne constitue pas une condition d'attribution de subvention mais un élément de mise à jour de tableaux pour la direction des finances,
- Récépissé de déclaration de création de l'association délivré par la Sous-Préfecture,
- Statuts.

b) Associations sollicitant une subvention pour la première fois pour un montant égal ou supérieur à 23 000 euros :

En supplément des pièces énoncées ci-dessus :

- Organigramme du conseil d'administration,
- Liste nominative du personnel salarié sans indication du montant des salaires,
- Un exemplaire du bilan approuvé faisant ressortir l'ensemble des financements
- Un exemplaire du compte de résultat approuvé

Le budget et les comptes doivent respecter le plan comptable général.

** Le conseil d'administration est un collège de membres élus et, le cas échéant, de membres désignés statutairement dont le rôle consiste à gérer et diriger l'association. Les élus municipaux peuvent être désignés au conseil d'administration.*

c) Associations ayant perçu l'an passé une subvention municipale inférieure ou égale à 23 000 euros :

- Composition des organes dirigeants (bureau, conseil d'administration ...) avec mention du nombre de dirigeants rémunérés et le montant de ces rémunérations,
- Nombre d'adhérents de l'année précédente ou de l'année en cours,
- Rapport sur l'activité de l'année précédente (rapport du Président),
- 1 relevé d'identité bancaire ou postale dont l'intitulé doit correspondre à celui figurant dans les statuts,
- Liste des concours attribués par la ville de Dreux sous forme de prestations en nature (*article L 2313-01 du code général des collectivités territoriales*).
- Tableau retraçant l'encours et l'échéancier de l'amortissement de l'emprunt garanti par la Ville,
- Projets de l'exercice suivant,
- Un exemplaire du budget prévisionnel pour l'exercice à subventionner reprenant la nomenclature du plan comptable général,
- Un exemplaire du budget de l'année en cours faisant ressortir l'ensemble des financements

- Un exemplaire du bilan approuvé
- Un exemplaire du compte de résultat approuvé
- Organigramme du conseil d'administration,
- Liste nominative du personnel salarié sans indication du montant des salaires,
- Compte rendu financier des subventions perçues l'année précédente,
- Les éventuelles modifications statutaires.

Si un de ces éléments fait défaut l'attribution devient légalement impossible.

Le budget et les comptes doivent respecter le plan comptable général.

d) Associations ayant perçu l'an passé une subvention municipale égale ou supérieure à 23 000 euros et une aide publique égale ou supérieure à 152 449 euros

:

- Pièces de la rubrique c)
- 3 exemplaires du rapport général du Commissaire aux comptes.

Si un de ces éléments fait défaut l'attribution devient légalement impossible.

Le budget et les comptes doivent respecter le plan comptable général.

1.2. Seuil prévu pour l'établissement d'une convention :

Les subventions supérieures à 23 000 euros doivent obligatoirement faire l'objet d'une délibération distincte du budget et d'une convention définissant les conditions d'octroi.

Indépendamment du fait que toute subvention affectée à une dépense déterminée donne lieu à une convention avec la Ville, il est en outre nécessaire de conclure une convention pour toute subvention dont le montant annuel est égal ou supérieur à 23 000 euros, qu'elle soit affectée à une dépense déterminée ou pas.

La convention définit l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention.

Concernant les associations bénéficiant d'une aide publique annuelle comprise entre 76 225 € et 152 449 €

La commune doit tenir à la disposition du public le bilan certifié conforme de l'association par le Commissaire aux Comptes lorsque les aides publiques représentent plus de 76 225 € ou plus de 50 % du budget de ladite association.

Exemples :

- La Ville de Dreux verse une subvention de 30 000 € à l'association **A** dont le budget total est de 80 000 €. L'association **A** n'a pas d'obligation vis-à-vis de la Ville de Dreux, sauf si la ville exige un document particulier
- La Ville de Dreux verse une subvention de 45 000 € à l'association **B** dont le budget total est de 80 000 €. L'association **B** doit adresser le bilan certifié conforme à la Ville de Dreux. **C'est une obligation.** La ville est obligée de mettre ce bilan à la disposition du public.
- L'aide publique atteint 76 226 € pour l'association **C**. La ville doit mettre à la disposition du public le bilan certifié conforme fourni par l'association

Concernant les associations bénéficiant d'une aide publique annuelle supérieure à 152 449 € - loi du 29/01/93

L'association doit produire chaque année un bilan, un compte de résultat et une annexe (exemple : état du personnel).

Elle doit nommer un Commissaire aux Comptes et un suppléant choisis sur la liste des Commissaires aux Comptes agréés.

La publication des comptes annuels et du rapport du commissaire aux comptes pour les associations et fondations lorsque le montant total des dons et/ou des subventions au cours de l'exercice comptable atteint 153 000 euros. Cette publication est obligatoire pour tous les fonds de dotation par voie électronique sur le site du Journal Officiel.

2. Les droits des associations

Les collectivités possèdent un pouvoir discrétionnaire pour attribuer les subventions. Il n'existe aucun droit pour une association d'obtenir une aide d'une collectivité publique. DE LA MEME FAÇON, UNE ASSOCIATION NE PEUT EXIGER LA RECONDUCTION D'UNE SUBVENTION ATTRIBUEE L'ANNEE PRECEDENTE. (Conseil d'Etat 26 février 1964 : l'octroi antérieur d'une subvention annuelle à l'UNEF ne lui conférerait aucun droit à son renouvellement).

Retrait de la subvention

Une fois que la décision d'attribuer une subvention à une association a été prise, elle crée des droits au profit de l'association bénéficiaire. Elle ne peut plus être rapportée sauf pour illégalité (Cour Administrative d'Appel Nantes 11/06/92 ministère de la culture e/SARL « Centre dramatique National de Rennes ». Le tribunal administratif de Montpellier vient de juger illégale en 2004 la décision du Président du Conseil Régional du Languedoc-Roussillon en précisant que la Région ne pouvait annuler des subventions créatrices de droit sans motif d'illégalité)

3. Les obligations des associations

Une collectivité peut accorder une subvention sans l'assortir de conditions d'utilisation (subvention générale). Dans ce cas l'association peut l'utiliser à sa convenance. Par contre, si la collectivité verse une subvention pour un emploi précis (subvention affectée), l'association ne peut l'utiliser que conformément à son but (article 31 de l'ordonnance n°58-896 du 23 septembre 1958).

Remboursement de la subvention

La collectivité ayant attribué une subvention peut en exiger la restitution totale ou partielle (art. 31 de l'ordonnance n° 58-896 du 23 septembre 1958) dans l'un des trois cas suivants :

- . les conditions d'octroi ne sont pas remplies lors du versement
- . son affectation a été modifiée sans autorisation
- . l'association bénéficiaire ne respecte pas les obligations d'emploi de la langue française (art. 15 de la loi 94-665 du 4/08/1994)

Une association non déclarée et non rendue publique ne peut prétendre à une subvention. Si une subvention a été accordée, la non-identification peut motiver la suppression ou le non-renouvellement. La Ville peut exiger la répétition de l'indu.

Les subventions non utilisées doivent être restituées. La ville de Dreux veillera à mettre cette disposition dans les conventions avec les associations.

Les subventions versées par la ville à une association ne peuvent être utilisées que si l'association a épuisé ses ressources propres. Si sa trésorerie excédentaire représente un an ou plus de fonctionnement lors de l'arrêté du compte, la ville exige le

remboursement des subventions versées ou décide de ne pas les reconduire l'année suivante.

Il est interdit à une association de mettre les subventions reçues à la disposition de celui qui les a accordées (ordonnateur) *Décret loi du 2/05/1938 art. 15.*

Il est interdit à toute association bénéficiaire d'une subvention de procéder au reversement de tout ou partie à une autre association ou à toute autre personne morale de droit privé (*art. 15 du décret-loi du 2 mai 1938*).

L'établissement d'une convention est obligatoire pour toute subvention d'un montant annuel égal ou supérieur à 23 000 €. (rappel)

Toute association ayant reçu une subvention peut être soumise au contrôle des délégués de la collectivité qui l'a accordée (les élus) *art. L 1611-4 alinéa 1 du Code général des collectivités territoriales.*

Les Commissaires aux Comptes doivent révéler au Procureur de la République les faits délictueux dont ils ont connaissance. Le fait de ne pas fournir cette révélation est puni de 5 ans d'emprisonnement et de 75 000 €uros d'amende.

Ils sont tenus d'attirer l'attention des dirigeants de l'association sur tout fait de nature à compromettre la continuité de l'activité qu'il a relevée au cours de sa mission.

II. LES OBLIGATIONS DE LA COLLECTIVITE

Une subvention ne peut être inscrite et accordée que si l'association a rempli un « dossier de demande de subvention ».

Le non-versement d'une subvention conventionnelle dans le délai prévu par la collectivité engage sa responsabilité contractuelle lorsqu'il cause un préjudice à l'association et notamment lorsqu'un retard de versement a contribué à aggraver la situation financière de l'association (*Cour Administrative d'Appel de Nantes 11/06/92 Ministère de la culture c/centre dramatique national de Rennes*).

Une association ne peut pas bénéficier d'un **bail emphytéotique** sur un immeuble appartenant à une collectivité publique (*Conseil d'Etat 6/05/85 association Eurobat Crédit Foncier*) si cet immeuble relève de son domaine public.

L'article 13 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6/02/92 dispose que les communes de plus de 3 500 habitants ont l'obligation de fournir en annexe du compte administratif la liste des aides indirectes attribuées aux associations (mise à disposition de salles, travaux d'imprimerie... à titre gratuit) et le bilan certifié conforme de l'association lorsque la commune a garanti un emprunt ou versé une subvention supérieure à 76 225 € ou représentant plus de 50 % du budget de l'organisme. Ces associations doivent absolument tenir une comptabilité (bilan et compte de résultat).

Les pouvoirs publics ne doivent pas s'immiscer dans la gestion des associations (*Conseil d'Etat 19 décembre 1986 Darmon*).

Ne peut être délégué à une association :

- les tâches qu'une collectivité accomplit au nom et pour le compte de l'Etat (état civil, élections, obligations militaires...)
- les missions qui relèvent de l'exercice même d'une prérogative de puissance publique (pouvoir de police, édicton de mesures réglementaires, droit de préemption...)

III. LA RESPONSABILITE DE LA VILLE

1. Les contrôles par la ville

Lorsqu'une subvention est affectée à un emploi, elle doit être utilisée conformément au but pour lequel elle a été sollicitée (*art. 31 de l'ordonnance n° 58-896 du 23 septembre 1958*). Dans le cas contraire, la Ville peut exiger la répétition de l'indu.

Le service dont dépend l'association bénéficiaire de la subvention doit vérifier que celle-ci soit utilisée conformément à son objet. Désormais, le service financier doit obtenir l'avis du service gestionnaire ainsi que celui de l'élue de référence avant de verser une subvention à une association.

Dispositif du décret loi du 30 octobre 1935 et code général des collectivités territoriales (art. L1611-4) : D'après ces deux textes l'association peut être invitée à présenter les pièces justificatives des dépenses effectuées (les factures).

Décret du 16 août 1901 article 16 : il est justifié chaque année de l'emploi des fonds provenant de toutes les subventions accordées au cours de l'exercice écoulé.

Le contrôle est opéré par les élus de la Collectivité qui a alloué la subvention (*art. 1^{er} du décret du 30/10/1935, art. L 1611-4 du Code général des collectivités territoriales*).

Le Préfet peut déférer au Tribunal Administratif les décisions d'attribution de subventions des Collectivités qu'il estime illégales ou irrégulières (*art. 3 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982*).

Les associations subventionnées par les Collectivités Locales sont soumises au contrôle :

- . des comptables de l'inspection de l'Administration du Ministère de l'Intérieur, ordonnance du 23 septembre 1958.
- . des Chambres Régionales des Comptes.

Chaque année, la Direction des Finances de la ville doit dresser la liste des biens mis à la disposition des associations et vérifier leur existence et leur utilisation conformément à la convention de mise à disposition.

La Direction des Finances fait le rapprochement des budgets des associations de leurs comptes pour vérifier si elles n'ont pas gonflé les dépenses afin de demander une subvention plus importante.

Avant de verser une subvention, la Direction des Finances vérifie si l'association respecte ses propres statuts et notamment si elle a tenu au moins une assemblée générale dans

l'année sinon cela signifie que l'association ne fonctionne pas et qu'il n'y a pas lieu de verser la subvention.

L'association doit :

- . être déclarée à la Préfecture,
- . avoir déclaré les changements intervenus depuis sa création,
- . tenir ses assemblées statutaires dans les délais,
- . renouveler ses administrateurs à l'échéance prévue,
- . conventionner ses activités notamment dans le cadre de mise à disposition, de gestion de service public,
- . établir un bilan de fin d'exercice,
- . conserver ses factures et relevés de comptes (la Direction des Finances peut les exiger en cas de contrôle),
- . faire transiter ses opérations exclusivement sur des comptes bancaires ouverts en son nom et non au nom de son président ou de tout autre administrateur.

SI UN DES ELEMENTS CITES CI-DESSUS FAIT DEFAUT, LE VERSEMENT DE LA SUBVENTION EST SUSPENDU JUSQU'A REGULARISATION.

Il est conseillé aux associations d'éviter :

- . d'avoir 50 % de ses recettes provenant d'une même collectivité,
- . d'avoir une collectivité prépondérante au sein de ses organes dirigeants,
- . d'avoir des membres de droit issus de la collectivité financeuse,
- . d'avoir des moyens d'action provenant essentiellement d'une seule collectivité.

TABLEAU DES INTERDITS :

FAITS	CONSEQUENCES
C'est une association d'élus	La subvention est illicite
C'est une association culturelle	Subvention interdite
Les statuts ne sont pas enregistrés	Subvention interdite
Le projet antérieur n'est pas réalisé	Financement de nouveaux projets interdits si les précédents ne sont pas terminés
La même subvention est allouée depuis 5 ans	Les élus doivent faire le point avec les responsables de l'association et éviter une prime à l'ancienneté
Les cotisations fiscales ne sont pas versées	Subvention interdite
La taxe sur les salaires n'est pas honorée	Subvention suspendue

L'immoralité et les mauvaises mœurs sont interdites. Exemple : financement de films interdits aux moins de 18 ans.

Ne pas verser mécaniquement une subvention en comblement de déficit. L'association doit d'abord faire parvenir à la Direction des Finances de la ville les mesures qu'elle

compte prendre pour résorber le déficit et dans quel délai afin d'éviter la récurrence de subventionnement en comblement de déficit. Ces mesures doivent être efficaces pour pouvoir combler le déficit. Le Directeur Financier apprécie l'efficacité desdites mesures.

Est interdite, toute subvention ne présentant pas d'intérêt public mais motivée par la seule satisfaction des intérêts privés de la collectivité versante par exemple à des groupes politiques pour régler les déplacements des élus, les subventions accordées dans l'objectif de contourner les règles de la comptabilité publique, des mandats fictifs (exemple : versement d'une subvention à une association pour régler ses dettes à l'égard de la ville, ...)

2. La gestion de fait

L'article 60 de la loi du 23/02/63 définit la gestion de fait comme étant la détention et/ou le maniement de deniers publics sans habilitation. C'est aussi toute gestion irrégulière ou toute extraction irrégulière de fonds de la caisse d'un organisme public au moyen de mandats fictifs.

Il se trouve que les deniers publics versés à un organisme privé par exemple à une association acquièrent la qualité de deniers privés. Pour que ces deniers conservent le caractère public, il faut que l'association soit habilitée à gérer un service public et donc il faut qu'une convention soit signée entre l'association et la collectivité qui subventionne.

En effet, toutes les associations ayant une convention avec la ville doivent justifier annuellement de l'utilisation des subventions qui leur sont accordées (art 87 du 2 mars 1982). L'absence de production des pièces peut être constitutive d'une gestion de fait.

Il y a gestion de fait dans les cas suivants :

- . Utilisation des subventions non conforme à leur destination,
- . Manque d'autonomie de l'association vis-à-vis de la collectivité,
- . Versement d'une subvention à une association non déclarée ou agissant non conformément à ses statuts,
- . Versement d'indemnités à des élus ou aux fonctionnaires par le biais d'une association,
- . Versement de subvention par l'association bénéficiaire à d'autres organismes,
- . Extraction irrégulière de fonds des caisses publiques au moyen de mandats fictifs ou de subventions de fonctionnement fallacieuses à des associations,
- . Ingérence dans l'encaissement de remises accordées par des fournisseurs à des organismes publics,
- . Ingérence dans le recouvrement de recettes procurées par le fonctionnement d'un service public soumis à des règles de la comptabilité publique, par exemple les interventions des élus ou fonctionnaires pour empêcher le recouvrement total ou partiel d'une recette au détriment de la collectivité.

Toute subvention en nature générant des recettes au profit de l'association subventionnée doit faire l'objet d'une convention pour éviter d'être constitutive d'une gestion de fait. Exemple : Mise à disposition gracieuse d'un local public avec possibilité de le louer à d'autres associations.

Sanctions de la gestion de fait :

- 1 – pécuniaires
- 2 – pénales (3 ans de prison et 45 735 € d’amendes)
- 3 – électives : inéligibilité

Validité de la délibération :

Une délibération attribuant une subvention à une association est illégale dès lors qu’un ou plusieurs conseillers intéressés y ont pris part soit en leur nom personnel soit comme mandataire (*Code Général des Collectivités Territoriales article L. 2131-11*), par exemple :

- le ou les conseillers concernés ont un intérêt personnel, distinct de celui de la généralité des habitants de la collectivité concernée, à l’octroi de cette subvention.
- la participation du ou des conseillers intéressés a eu une influence effective sur le résultat du vote.

Prise illégale d’intérêt :

Si un élu participe à une délibération octroyant une subvention à une association dont il est président, trésorier, membre de l’organe dirigeant, voire simple adhérent, cette participation peut être considérée comme caractérisant le délit de prise illégale d’intérêts.

En effet, cette infraction est constituée dès qu’un élu prend, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une opération dont il a, au moment de l’acte, en tout ou en partie, la charge d’assurer la surveillance ou l’administration. Il encourt 5 ans d’emprisonnement et 75 000 € d’amende (*article 432-12 du code pénal*). **Il est conseillé aux élus de s’abstenir de participer à de telles délibérations.**