

Règlement budgétaire et financier

Conseil départemental de la Seine-Saint-Denis

En vigueur au 1^{er} janvier 2024

Objectifs du Règlement budgétaire et financier

Conformément au Code général des collectivités territoriales (CGCT), les Départements et Régions ont l'obligation de se doter d'un Règlement budgétaire et financier (RBF), en particulier dans le cadre du passage à l'instruction comptable M57 à compter du 1^{er} janvier 2024.

Ce texte a pour objet de formaliser les principales règles budgétaires et comptables applicables au sein de la collectivité et auxquelles sont soumis l'ensemble des acteurs intervenant dans le cycle de la préparation et de l'exécution budgétaire. En tant que document de référence, le Règlement budgétaire et financier vise à renforcer la cohérence, l'homogénéité et le partage des bonnes pratiques de gestion.

Le Règlement précise les modalités d'application, par le Département, des dispositions des instructions comptables en vigueur, tant pour le budget principal que pour le budget annexe d'assainissement. Le Département a fait le choix de couvrir, avec son Règlement, un champ plus large que le strict périmètre pour lequel les dispositions du CGCT renvoient aux règles internes de la collectivité.

A ce titre, il expose le cadre budgétaire annuel et pluriannuel ainsi que le calendrier budgétaire retenu par le Département, le cadre comptable applicable au Département, en particulier les modalités d'engagement et mandatement des dépenses et recettes, les règles applicables à l'attribution des subventions, ou encore les opérations de fin de gestion et de reddition des comptes.

Le Règlement précise, en outre, les modalités de contrôle de l'effectivité et de l'efficacité de la dépense, soit à travers les dispositifs de contrôle de gestion, soit à travers la démarche de contrôle interne propre au Département.

Le présent document ne se substitue en aucun cas à la législation et à la réglementation nationale en matière de finances publiques. S'il a vocation à rappeler les grandes lignes, le Règlement ne saurait être exhaustif en la matière. Par ailleurs, dans un souci de mise en cohérence entre ce document et les textes nationaux applicables, le Règlement budgétaire et financier du Département pourra être révisé au gré des évolutions normatives impactant les règles budgétaires et comptables applicables aux collectivités territoriales.

Table des matières

TITRE I - LE CADRE BUDGETAIRE ANNUEL ET PLURIANNUEL.....	6
Chapitre 1 : Le cadre budgétaire annuel	7
1. Les principes budgétaires.....	7
2. Le cycle et les documents budgétaires.....	8
Chapitre 2 : Le cadre budgétaire pluriannuel	17
1. Les principes de la gestion pluriannuelle	17
2. Mode de fonctionnement des autorisations de programme.....	18
TITRE II - L'EXECUTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE.....	21
Chapitre 1 : L'exécution des dépenses	22
1. Organisation de la fonction comptable	22
2. La comptabilité d'engagement.....	24
3. L'attestation du service fait.....	26
4. La vérification, la liquidation et l'ordonnancement des dépenses	27
Chapitre 2 : L'exécution des recettes	28
1. L'engagement des recettes	29
2. Titrage, liquidation et ordonnancement des recettes	29
3. Le recouvrement des recettes.....	30
4. L'admission en non-valeur des titres de recettes	31
5. La remise gracieuse	31
Chapitre 3 : Les opérations de fin de gestion	32
1. Eléments de calendrier relatifs aux opérations de fin de gestion.....	32
2. Les opérations de fin de gestion	32
3. Les documents de bilan financier de l'exercice.....	33
Chapitre 4 : Les régies.....	35
1. Principe de la régie et typologie des régies.....	35
2. Création, modification, clôture d'une régie	35
3. Fonctionnement des régies.....	36
4. Le contrôle des régies.....	37
TITRE III - POLITIQUE PATRIMONIALE.....	38
Chapitre 1 : Le suivi des immobilisations	39
Chapitre 2 : L'entrée des immobilisations dans le patrimoine.....	41

1. Acquisition à titre onéreux	41
2. Acquisition à l'euro symbolique	41
3. Acquisition à titre gratuit.....	42
4. Travaux en régie	42
Chapitre 3 : L'amortissement	43
Chapitre 4 : Les opérations patrimoniales	45
1. Cas particuliers des immobilisations en cours et des frais d'étude	45
2. Les sorties des immobilisations du patrimoine	46
TITRE IV - RELATIONS AVEC LES TIERS.....	48
Chapitre 1 : Gestion et suivi des tiers.....	49
1. La gestion des tiers et des coordonnées bancaires.....	49
2. Les différents types de tiers	49
3. Les conditions à respecter lors de la création des tiers	49
4. Fiabilité et sécurisation de la « base tiers »	50
5. Blocage du tiers	50
Chapitre 2 : Relations avec les associations et gestion des subventions	51
1. Définition du champ des subventions.....	51
2. Typologie des subventions versées par le Département	52
3. Dépôt et instruction des demandes de subventions.....	53
4. Conventionnement, vote et versement des subventions	54
5. Contrôle de l'utilisation des subventions	54
Chapitre 3 : Les garanties d'emprunt	56
1. Bénéficiaires et périmètre des garanties d'emprunt	56
2. Procédure d'instruction et contrôle sur les garanties d'emprunt.....	58
TITRE V - CONTRÔLE DE GESTION – CONTRÔLE ET AUDIT INTERNE	60
Chapitre 1 : Contrôle de gestion	61
1. Contrôle de gestion interne	61
2. Contrôle de gestion externe.....	61
Chapitre 2 : Contrôle interne et audit interne.....	62
1. Enjeux du contrôle interne.....	62
2. Organisation du contrôle interne	62
3. Outils du contrôle interne	63
4. L'audit interne sur les processus financiers	64

Envoyé en préfecture le 20/12/2023

Reçu en préfecture le 20/12/2023

Publié le



ID : 093-229300082-20231214-2023_12_035-DE

TITRE I - LE CADRE BUDGETAIRE ANNUEL ET PLURIANNUEL

Chapitre 1 : Le cadre budgétaire annuel

1. Les principes budgétaires

Fondements juridiques

- Code général des collectivités territoriales, notamment les articles L1612-4, L1612-8, L1612-13 ; L 3311-1 ; L 3312-1 ; L 3313-1 ; L 3121-21 ; D 5217-23
- Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle organisation territoriale de la République, article 107

La gestion des deniers publics repose sur plusieurs grands principes budgétaires qui s'imposent aux administrations publiques. Ces principes socles, et leurs exceptions, trouvent leur déclinaison opérationnelle dans les pratiques budgétaires des collectivités.

1.1 Le principe d'annualité

Le budget départemental est voté pour une année civile et doit être exécuté dans le cadre de l'année auquel il s'applique. Trois dérogations à ce principe sont prévues :

- la date limite du vote du budget est fixée au 15 avril de l'exercice concerné, ou au 30 avril les années de renouvellement de l'assemblée départementale ;
- les dépenses et recettes de fonctionnement peuvent être liquidées jusqu'au 31 janvier de l'année suivante dans le cadre de la « journée complémentaires » ;
- certaines dépenses spécifiques peuvent être autorisées de manière pluriannuelle : l'assemblée départementale vote alors des autorisations de programme en section d'investissement ou des autorisations d'engagement en section de fonctionnement.

1.2 Le principe d'universalité

L'ensemble des recettes a vocation à financer l'ensemble des dépenses, sans contraction, compensation ou affectation possible. Les recettes doivent être rassemblées en une masse unique et indifférenciée. Deux principales dérogations à ce principe existent :

- les recettes grevées d'affectation à une dépense particulière, conformément à des textes législatifs ou réglementaires. Ces dernières sont suivies dans une annexe des documents budgétaires de l'étape budgétaire concernée ;
- les subventions d'investissement perçues par les collectivités et affectées au financement d'une opération particulière. Si l'opération n'est pas réalisée, la subvention ne sera alors pas versée ou devra être restituée au tiers.

1.3 Les principes d'équilibre et de sincérité

Le budget départemental doit être voté en équilibre réel au sein de chacune des sections, avec une évaluation sincère de l'ensemble des dépenses et des recettes, c'est-à-dire exhaustive, cohérente et exacte.

Les recettes propres doivent couvrir le remboursement du capital de la dette. Ce principe s'applique au budget primitif, aux décisions modificatives, aussi bien pour le budget principal que les budgets annexes.

1.4 Le principe d'unité

L'ensemble des dépenses et des recettes doivent figurer dans un document unique.

Deux dérogations à ce principe existent :

- des modifications peuvent être apportées au budget primitif par la voie de décisions modificatives ;
- des dépenses et recettes peuvent être suivies dans un budget annexe, dans des cas limitatifs pour des services qui nécessitent la tenue d'une comptabilité distincte, notamment ceux appliquant une nomenclature spécifique. Le budget principal et les budgets annexes sont soumis au vote de l'assemblée départementale lors d'une seule et même séance.

1.5 Le principe de spécialité

Les dépenses ne sont autorisées que pour un objet particulier, dont la destination ne peut échapper à l'appréciation de l'assemblée départementale. La spécialité des crédits budgétaires vise à réserver et à utiliser des crédits pour l'objet précis de la dépense envisagée. Ainsi, les dépenses et recettes sont classées dans chacune des sections par chapitre et par articles selon leur nature et leur destination.

2. Le cycle et les documents budgétaires

2.1 Les documents budgétaires

La bonne information des membres de l'assemblée délibérante, ainsi que des citoyens, repose sur plusieurs documents qui, à chaque étape budgétaire, rendent compte sur des prévisions ou des réalisations de dépenses et recettes de la collectivité.

Rapport d'orientations budgétaires

Un rapport d'orientation budgétaire (ROB) est présenté lors du débat d'orientation budgétaire qui a lieu dans un délai de deux mois maximum précédant l'examen du budget primitif. Ce rapport est prévu par l'article D3312-12 du CGCT qui précise que les ROB portent sur :

- les orientations budgétaires envisagées par le Département portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement ;
- les engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation des investissements, comportant une prévision des dépenses et des recettes ;
- les informations relatives à la structure et à la gestion de l'encours de la dette et les perspectives pour le projet de budget, ainsi que le profil de l'encours de dette pour la fin de l'exercice auquel se rapportent les orientations budgétaires.

En outre, le rapport d'orientations budgétaires doit contenir des informations relatives aux ressources humaines de la collectivité, notamment :

- la structure des effectifs
- les dépenses de personnel, comportant notamment des éléments sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature ;
- la durée effective du travail dans le département. Le rapport d'orientations budgétaires n'est pas voté en séance, la délibération a uniquement pour objet de prendre acte de la tenue du débat.

Le rapport intègre une prospective financière à 5 ans, y compris l'exercice budgétaire pour lequel les orientations sont présentées.

Il fournit, en investissement, la liste des opérations ayant fait l'objet d'un vote d'une d'Autorisation de Programme et pour chacune d'elles, son coût à l'origine, son coût réactualisé (intégrant les révisions de prix, l'inflation ou encore les éventuels avenants aux différents marchés publics y afférents), les crédits de paiements déjà votés et ceux devant l'être. La prospective financière intègre l'ensemble de ces opérations.

Budget primitif et projet d'activité

Le budget du département est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles du Département, aux termes de l'article L3311-1 du CGCT. Ainsi, il s'agit d'un acte prévisionnel, susceptible de faire l'objet de compléments ou de modifications en cours d'exécution également soumis à la décision de l'Assemblée dans le cadre des décisions modificatives.

Le budget du Département est établi en équilibre, en section de fonctionnement ainsi qu'en section d'investissement, tant en recettes qu'en dépenses. Il doit être voté au plus tard le 15 avril de l'année à laquelle il se rapporte, ou le 30 avril pour les années de renouvellement de l'Assemblée Départementale.

A l'occasion de la présentation du budget primitif à l'assemblée départementale, sont présentés aux élus deux rapports pour chaque budget :

- un rapport – au sens de l'article L3121-19 du CGCT - présentant, pour chaque section, le contexte de construction du budget primitif, les équilibres budgétaires qui en découlent, ainsi que les grandes orientations prioritaires de l'année pour les politiques départementales ;
- une maquette réglementaire, fondée sur l'instruction budgétaire applicable, qui ventile le budget par section, fonction, chapitre et article, et permet ainsi la comparabilité d'un exercice à l'autre.

A l'occasion de cette même séance, un « projet d'activité » est présenté. Le projet d'activité est un document prévisionnel qui présente, pour chaque programme, le contexte des politiques publiques et les objectifs fixés pour l'année à venir par le Département ; ainsi que les indicateurs, les cibles à atteindre et les crédits prévus. Ce document ne découle pas d'une obligation réglementaire mais d'un choix de la collectivité d'accompagner le vote du budget d'une vision de l'activité par politique publique, accompagnée d'objectifs extra-financiers.

Décision modificative et budget supplémentaire

La décision modificative est un acte qui permet de modifier les prévisions de crédits inscrits au budget primitif. Tout comme le budget primitif, les décisions modificatives doivent être votées en équilibre. Le nombre de décisions modificatives n'est pas limité.

Le budget supplémentaire est une décision modificative ayant pour particularité de reprendre les résultats constatés au compte administratif de l'exercice n-1. Aussi, ce dernier ne peut être adopté qu'après le vote du compte administratif.

Le compte administratif et bilan d'activité

Le compte administratif est un document de bilan qui rapproche les prévisions budgétaires ou autorisations inscrites au budget des réalisations effectives en dépenses (mandats) et en recettes (titres) à la clôture de l'exercice. Il constate le solde de chacune des sections et le résultat de l'exercice qui est ensuite repris au budget supplémentaire.

Un compte administratif est produit pour le budget principal et pour le budget annexe d'assainissement.

A l'occasion de l'adoption du compte administratif, un « bilan d'activité », répondant à l'obligation mentionnée par l'article L3121-21 du CGCT, est présenté à l'assemblée départementale. Constitué en miroir du projet d'activité, il présente les réalisations de chaque programme ainsi que les indicateurs d'activité et les crédits consommés au cours de l'année passée. Il fournit ainsi une information détaillée et exhaustive des réalisations opérationnelles et budgétaires à l'assemblée délibérante.

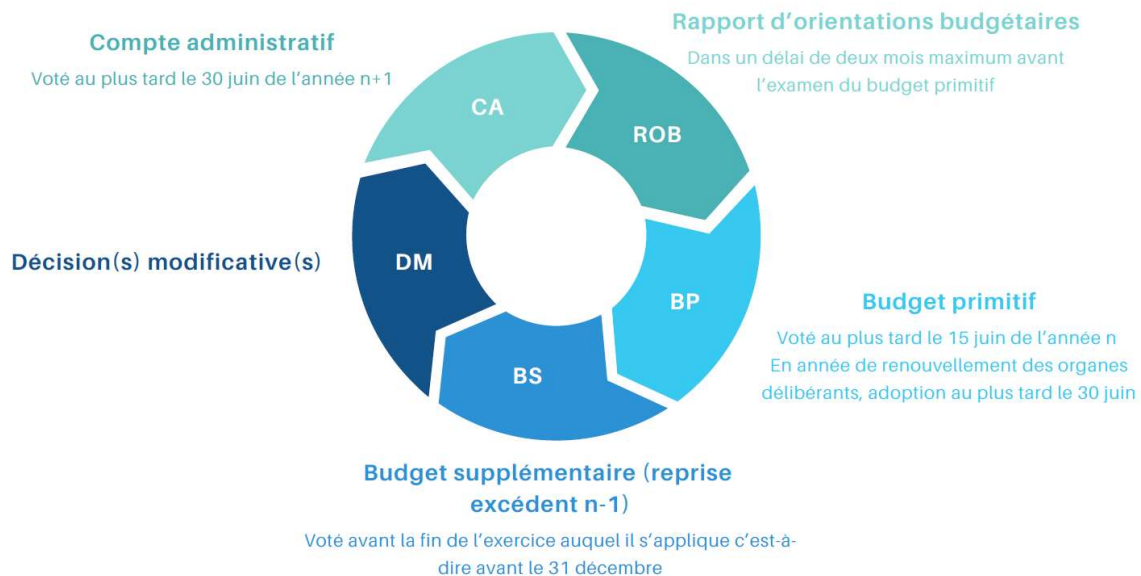
2.2 Les étapes de la préparation et le vote du budget

L'élaboration du budget débute avec la transmission aux directions du cadrage budgétaire décidé par les élus et fondé sur une prospective financière pluriannuelle.

A l'issu des arbitrages budgétaires, administratifs et politiques, sur les orientations de chaque domaine d'intervention du Département, le débat d'orientations budgétaires se tient, puis le budget primitif peut être présenté à l'assemblée délibérante.

Le budget au Département est soumis au vote par nature, avec un vote au niveau du chapitre. La présentation par article figurant dans le document budgétaire est indicative.

LE CYCLE BUDGÉTAIRE DÉPARTEMENTAL



LA PRÉPARATION BUDGÉTAIRE



Focus sur le budget climat

En complément des rapports budgétaires prévus par les textes, le Département de la Seine-Saint-Denis a fait le choix d'adopter un budget climat. Le budget climat permet de déterminer, pour chaque opération budgétaire, le caractère favorable, neutre ou défavorable des prévisions de dépenses, en termes d'émissions de gaz à effet de serre

Au-delà de la photographie climatique de nos dépenses, ce travail nous permet de disposer d'éléments extra-financiers d'aide à l'arbitrage budgétaire.

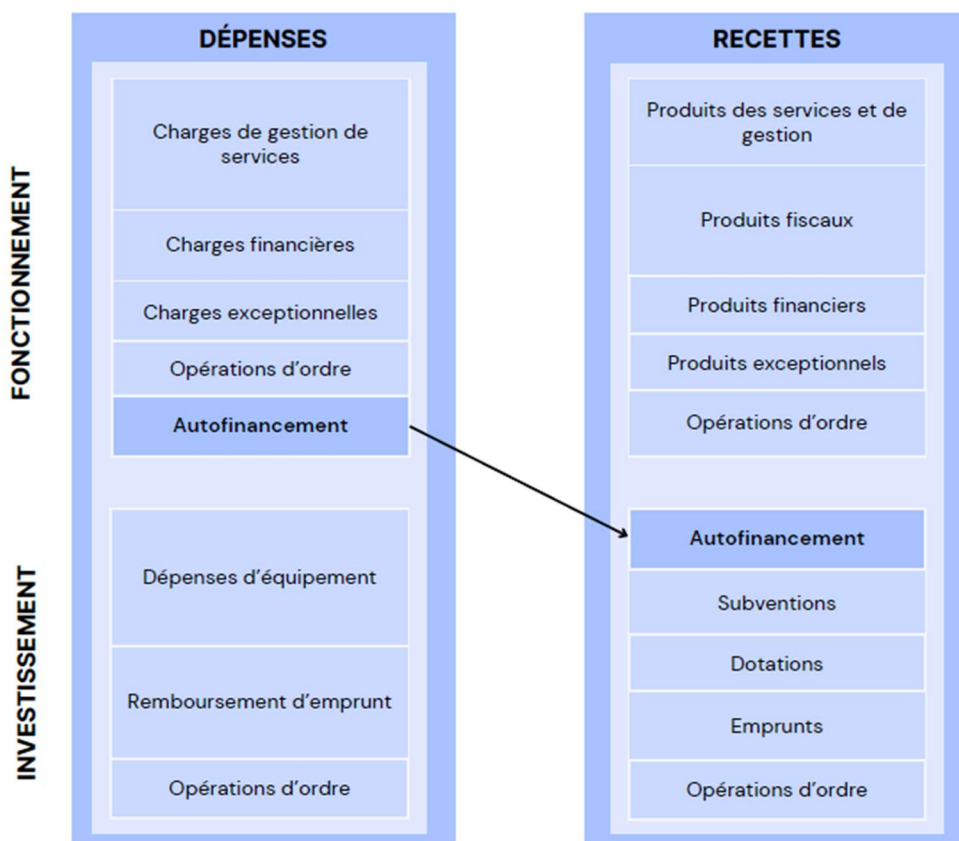
Le budget climat est une démarche transversale qui mobilise l'ensemble des directions opérationnelles.

2.3 Présentation du budget : segmentation comptable et segmentation stratégique

Le budget est composé de deux sections,

- la section de fonctionnement et
- la section d'investissement.

Chacune de ces sections doit être présentée en équilibre, les recettes étant strictement équivalentes aux dépenses. L'équilibre au sein de sections est assuré par l'autofinancement, qui est à la fois une dépense d'ordre de fonctionnement et une recette d'ordre d'investissement, correspondant à un virement de la section de fonctionnement à la section d'investissement.



Le budget du Département de Seine-Saint-Denis est présenté selon un double modèle, à savoir une segmentation comptable et une segmentation stratégique.

La segmentation comptable

Les instructions budgétaires et comptables applicables aux Départements sont la M57 et la M49 pour le budget annexe d'assainissement.

La M57 se caractérise par un double classement des dépenses et des recettes : par nature et par fonction. Aussi, le budget peut être voté soit par nature soit par fonction, tout en assurant une présentation croisée dans les deux cas, en annexe de la maquette budgétaire. **Le Département de Seine-Saint-Denis a fait le choix de voter son budget par nature.**

Présentation du budget par nature

Dans chacune des sections, les dépenses et les recettes sont classées par chapitres et articles. Ces derniers sont définis par référence au plan de comptes par nature. L'article budgétaire est le niveau le plus détaillé du budget. Chaque article budgétaire est rattaché à un chapitre. Des regroupements de comptes par nature, présentant entre eux une certaine homogénéité, ont été effectués pour constituer des chapitres dits « globalisés », tant en section de fonctionnement que d'investissement.

Présentation du budget par fonction

La nomenclature par fonction permet un classement des dépenses et recettes par secteur d'activité comparable afin de retracer les compétences de la collectivité. La M57 est composée

de 13 fonctions, pour chacune subdivisées en sous-fonctions et rubriques. Elles viennent apporter une vision d'activité à la vision purement comptable. Ainsi, toutes dépenses ou recettes du Département s'imputent sur un chapitre, un article et selon un code fonctionnel (fonction, sous fonction, rubrique).

La segmentation stratégique

En complément de la présentation réglementaire du budget, le Département a mis en place sa propre nomenclature, utilisée dans les documents d'information budgétaires (projet d'activité, bilan d'activité). Cette nomenclature, inspirée des obligations inscrites dans la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 1er août 2001 pour l'Etat, propose une lecture du budget par politiques publiques, complémentaire à sa présentation comptable.

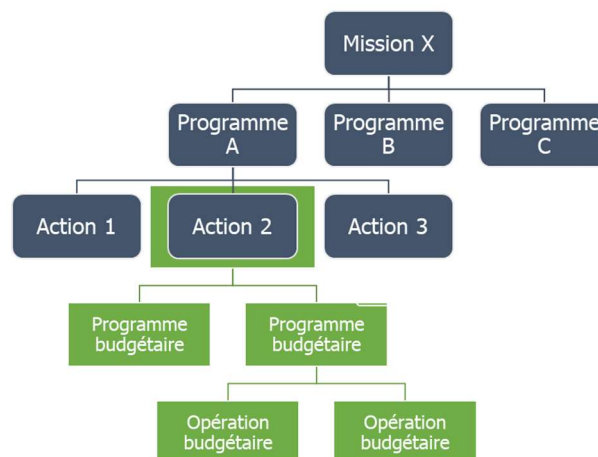
Elle traduit l'intervention départementale dans ses différents champs de compétence afin de la rendre lisible et compréhensible par tous, au-delà de sa ventilation dans la nomenclature réglementaire. Indépendante du cadre réglementaire fixé par la M57, elle évolue pour s'adapter à l'évolution des compétences exercées par le Département.

La segmentation stratégique se décompose en trois niveaux :

- **La mission** : elle correspond à un grand domaine d'intervention du Département relevant d'une ou plusieurs directions ou services) et regroupe plusieurs programmes.
- **Le programme** : au sein d'une mission, il correspond au niveau de pilotage d'une politique publique départementale auquel sont adossés des indicateurs.
- **L'action** : au sein d'un programme, elle agrège des activités concourant à la mise en œuvre de missions de l'administration.

A ces trois niveaux de segmentation, s'ajoute la segmentation du système d'information financier départemental :

- **Le programme budgétaire** : il décline les actions en objectifs précis et répartit les crédits qui leur sont affectés. Le programme financier regroupe une ou plusieurs opérations financières.
- **L'opération financière** : elle constitue un niveau de regroupement de crédits permettant d'identifier une action particulière, un projet, un dispositif, une intervention.



2.4. Les virements de crédit

Virements au sein d'un même chapitre budgétaire

Les virements de crédits entre articles au sein d'un même chapitre sont autorisés, sous réserve de disponibilité des crédits de paiement. Ces virements peuvent être réalisés entre autorisations de programme et d'engagement, sous réserve que ces virements ne modifient pas le montant pluriannuel de ces dernières.

Virements entre chapitres budgétaires

L'instruction comptable M57 ouvre par ailleurs la possibilité de procéder à des virements de crédits de chapitre à chapitre au sein d'une même section, dans la limite de 7,5% des dépenses réelles de la section concernée, exception faite des dépenses de personnel. Au-delà de cette limite, une décision modificative est obligatoire.

Ces mouvements de crédits ne doivent pas entraîner une insuffisance de crédits nécessaires au règlement des dépenses obligatoires sur un chapitre.

Les modalités de demande de virement

Toute demande de virement doit être dûment justifiée et validée par la Direction des Finances qui procède à l'information régulière de la Direction générale sur les virements sollicités par les services départementaux.

Concernant les virements de chapitre à chapitre, chacun donne lieu à la formalisation d'une « décision budgétaire » préparée par la Direction des finances, numérotée et mise à la signature du Directeur général des services. Elle doit ensuite être transmise au représentant de l'Etat et au comptable public pour être exécutoire. Le Président du conseil départemental doit ensuite en informer l'assemblée délibérante lors de sa plus proche séance.

2.5 Mise à disposition des documents budgétaires

La transmission obligatoire des documents budgétaires

Dans le cadre du contrôle de légalité, l'ensemble des documents budgétaires votés en Assemblée délibérante doit être transmis au représentant de l'Etat au plus tard 15 jours après leur adoption, conformément aux articles L1612-8 et L1612-13 du CGCT. Cette transmission est un préalable pour rendre tout document budgétaire exécutoire.

Les documents budgétaires sont également transmis au comptable public.

L'information des élus

Chaque année, le Président du Conseil départemental rend également compte des décisions prises au titre du dernier exercice en matière de réalisation et de gestion des emprunts, ainsi qu'en matière de réalisation des lignes de trésorerie à l'occasion du compte administratif.

Les élus sont également informés par un rapport spécial sur l'état de la dette du Département et sur la stratégie de sa gestion.

L'information du public

Pour une bonne information du public et conformément à l'article L3313-1 du CGCT, les budgets et comptes du Département sont rendus publics par voie d'impression et mis à disposition à l'Hôtel du Département.

L'article 107 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) prévoit, en outre, que soient mis en ligne sur le site internet du Département :

- le rapport et la délibération relatifs au Débat d'orientations budgétaires (DOB) ;
- les rapports et délibérations relatifs aux différents stades budgétaires (BP, BS, DM, CA)
- pour le budget primitif et le compte administratif, une note de présentation brève et synthétique.

En outre, les projets et bilans d'activité des services départementaux tels que présentés à l'assemblée départementale sont également mis à disposition du public.

Ces obligations assurent un accès libre et gratuit aux citoyens de l'information budgétaire de la collectivité.

Cette publication est effectuée dans un délai d'un mois à compter de la date de la délibération concernée.

2.6 Les provisions et dépenses imprévues

Les provisions

Le provisionnement est une technique comptable qui constitue une application du principe de prudence et de sincérité contenue dans le plan comptable général. Il s'agit de l'appréciation raisonnable des risques afin d'éviter le transfert sur l'avenir d'incertitudes susceptibles de grever le budget de la collectivité. Une provision doit être constituée dès l'apparition d'un risque financier significatif ou d'une charge avérée à anticiper. Les provisions peuvent ainsi couvrir le risque sérieux de perte d'un contentieux à impact financier, le risque sérieux de non recouvrement d'une créance malgré les diligences du comptable public ou encore le risque sérieux de mise en jeu d'une garantie d'emprunt accordée.

Les provisions doivent figurer dès le stade budgétaire suivant la connaissance du risque. Les provisions ont un caractère provisoire et leur reprise doit être effectuée dans un délai raisonnable en cas de disparition ou atténuation du risque. Ce principe conduit à réajuster les provisions au fur et à mesure de la variation des risques.

Une délibération de l'Assemblée départementale est nécessaire pour la constitution, la modification et la reprise de provision.

Une annexe retraçant l'état des provisions est présente dans les maquettes budgétaires à chaque étape budgétaire.

Les dépenses imprévues

L'instruction comptable M57 donne la possibilité à l'assemblée départementale de voter des dotations d'Autorisations de Programme ou d'Engagement sur des chapitres intitulés « dépenses imprévues » respectivement en section d'investissement et de fonctionnement ne

comportant ni articles, ni crédits de paiement et qui ne donnent pas lieu à exécution. Ces chapitres ne participent pas à l'équilibre budgétaire des deux sections qui s'apprécie en tenant compte des seuls crédits de paiement.

Le montant des AP / AE de dépenses imprévues est limité à 2% des dépenses réelles de la section concernée, ne devant pas remettre en cause le plafond des 7,5% de fongibilité des crédits des dépenses réelles de chacune des sections.

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

Chapitre 2 : Le cadre budgétaire pluriannuel

Fondements juridiques

- Loi n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République
- Ordonnance du 26 août 2005 relative à la simplification et à l'amélioration des règles budgétaires et comptables applicables aux collectivités territoriales
- Code général des collectivités territoriales, notamment les articles L 3312-4, R 3312-4

1. Les principes de la gestion pluriannuelle

La gestion pluriannuelle repose sur l'identification d'autorisations de programme (AP) au sein de la section d'investissement et d'autorisations d'engagement (AE) au sein de la section de fonctionnement. Par opposition à la gestion de crédits de paiement « simples », la gestion pluriannuelle permet d'inscrire et d'engager l'ensemble des crédits relatifs à un projet ou une opération pluriannuelle via le phasage des crédits. En cela, elle constitue une dérogation au principe de l'annualité budgétaire.

Au regard du principe d'annualité budgétaire, le Conseil départemental ne peut prendre aucun engagement dont les crédits correspondants ne seraient pas inscrits au budget.

Ainsi, la gestion en autorisation de programme et d'engagement va permettre :

- de mieux visualiser le coût d'une opération établie sur plusieurs exercices ;
- d'autoriser des opérations pluriannuelles et l'engagement des dépenses correspondantes sans avoir l'obligation de voter, au préalable, les budgets correspondants,
- de répartir progressivement la charge budgétaire de ces opérations sur la durée de leur réalisation,
- d'optimiser, pour chaque exercice, l'écart entre les prévisions et les réalisations budgétaires, tant pour les dépenses que pour les moyens de financement.

1.1 La définition réglementaire des autorisations de programme

« Les autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour l'exécution des investissements (...). Elles demeurent valables, sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées. »

Elles correspondent à des dépenses pluriannuelles se rapportant à une immobilisation ou à un ensemble d'immobilisations déterminées, acquises, ou réalisées par le département, ou à des subventions d'équipements versées à des tiers.

La création d'une nouvelle AP est obligatoirement soumise au vote de l'assemblée départementale lors d'une étape budgétaire. Les AP demeurent ouvertes et peuvent être révisées par le Conseil départemental dans le cadre d'une étape budgétaire, jusqu'à ce que la réalisation ou l'abandon total ou partiel des programmes d'investissement concernés ou l'application de règles de caducité à des programmes non réalisés dans les délais prévus

conduisent à leur clôture. Le Conseil départemental peut, si besoin, annuler des éventuels reliquats d'AP non engagés et devenus sans utilité.

1.2. La définition de l'affectation

L'affectation matérialise le choix d'un investissement déterminé.

Une fois votée, les AP doivent faire l'objet d'une affectation. L'affectation d'une AP à une opération traduit la volonté de la collectivité de réaliser cette dernière, en réservant tout ou partie de l'AP votée pour la réalisation d'une ou plusieurs opérations. Elle est donc un préalable à l'engagement juridique et financier. Elle constitue le premier rapprochement établi entre l'opération au sens physique et les moyens financiers garantissant sa mise en œuvre.

L'affectation s'effectue nécessairement en lien avec une délibération du Conseil départemental ou de la Commission permanente qui a reçu délégation à cet effet. La délibération identifie donc les opérations à financer et précise la fraction de l'AP globale affectée à la couverture de chacune d'entre elles. L'affectation peut être à la fois révisée, ou annulée.

1.3. La définition des crédits de paiement

Le financement des AP est assuré au moyen des crédits de paiement (CP) votés annuellement. Ils constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des AP correspondantes. Leur durée de validité est limitée à l'exercice budgétaire au cours duquel ils sont votés.

L'objectif recherché vise à établir un lien fort entre le suivi des AP et la consommation des CP. La programmation détermine la date à laquelle la probabilité de réalisation des CP est la plus forte.

Toute AP votée doit faire l'objet d'un phasage en crédits de paiement de telle sorte que la somme des CP inscrits sur la période couverte par l'AP corresponde au montant global de l'AP.

L'équilibre budgétaire du département s'apprécie en tenant compte des seuls CP.

2. Mode de fonctionnement des autorisations de programme

2.1 La typologie des autorisations de programme et leur durée de vie

Les autorisations de programme peuvent être de 3 types :

- **AP de projets**

Les autorisations de programme dites de « projets » correspondent à des opérations d'investissement à maîtrise d'ouvrage départementale ou lorsque le Département en est mandataire.

Elles financent des projets d'investissement individualisés structurant pour le territoire, reposant sur un plan d'ensemble dans un domaine défini.

Les plans qui sont votés par l'Assemblée départementale, doivent être ensuite votés en AP de « projets » en fonction de leur réalisation concrète. Ces AP ont une durée de vie correspondant à celle du projet.

Exemple : construction ou restructuration de bâtiments, opérations de voirie...

- **Les AP de programmes récurrents**

Les AP dites « récurrentes » correspondent à des opérations d'investissement ayant un caractère récurrent à maîtrise d'ouvrage départementale ou lorsque le Département en est mandataire. Il peut s'agir de la maintenance des bâtiments départementaux ou de la voirie départementale, de l'acquisition de mobiliers ou d'équipements informatiques.

Ces AP ont un an pour être individualisées, ainsi qu'un an pour être engagées. A compter de leur vote, elles ont une durée de vie de 2 ans (voire 3 années exceptionnellement).

Au sein de la collectivité, les travaux de Modernisation et de Grosses réparations font parties de cette typologie d'Autorisation de Programmes.

- **Les AP partenariales :**

Les Autorisations de programmes dites partenariales/de contrat correspondent à des opérations d'investissement contractualisés avec un ou plusieurs financeurs et donnant lieu au versement d'une subvention d'investissement.

Les autorisations de programme partenariales ont une durée de vie correspondant à la durée de vie du contrat.

2.2 Le plan pluriannuel d'investissement

Le plan pluriannuel d'investissement (PPI) est un document de programmation stratégique qui retrace l'ensemble des opérations et programmes en cours de financement ou pouvant être financés à l'échéance de 1 à 5 ans au moyen d'autorisations de programme et de crédits de paiement, dans la limite de la capacité financière de la collectivité. Ce document stratégique permet de déterminer la capacité d'investissement optimale de la collectivité, au regard du respect des équilibres financiers.

2.3 Les conditions d'ouverture d'une AP

L'ouverture d'une AP doit être conditionnée par une réalité opérationnelle. **Le principe du « vote juste à temps »** doit prévaloir, de telle sorte que le rythme d'ouverture des AP permette d'en réguler la réalisation.

Les programmes et les opérations dont l'entrée en phase active n'est pas imminente ont vocation à figurer dans le PPI. Le vote de l'AP ne doit intervenir qu'au plus près de l'engagement juridique.

2.4 Conditions de clôture d'une AP

A chaque stade budgétaire :

- Les directions signalent à la Direction des finances les AP qu'il conviendrait de clôturer.
- Par défaut, la Direction financière clôture sur la base de la durée de vie des AP énoncée

dans l'article « typologie des AP » du présent Règlement budgétaire et financier.

En amont de la préparation budgétaire, un travail fin sur l'ensemble des AP est réalisé, associant direction des finances et direction opérationnelle afin d'ajuster ou clôturer les AP existantes.

TITRE II - L'EXECUTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE

Chapitre 1 : L'exécution des dépenses

1. Organisation de la fonction comptable

Fondements juridiques

- Décret du 07 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique
- Ordonnance du 23 mars 2022 sur la responsabilité applicable aux gestionnaires publics

1.1 La séparation entre l'ordonnateur et le comptable public

Le principe fondamental de la comptabilité publique est celui de la séparation de l'ordonnateur et du comptable public. En effet, aux termes de l'article 9 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, « les fonctions d'ordonnateur et celles de comptable public sont incompatibles ».

Le décret prévoit également que :

- Les ordonnateurs constatent les droits et les obligations, liquident les recettes et émettent les ordres de recouvrer. Ils engagent, liquident et ordonnancent les dépenses (article 11) ;
- Les comptables publics sont responsables de l'encaissement des recettes, du paiement des dépenses, de la tenue de la comptabilité généraliste (article 12).

En dépit de la séparation de leurs missions, l'ordonnateur et le comptable doivent agir en partenariat. Une convention de services comptables et financiers (CSCF) pluriannuelle formalise ce partenariat en déterminant, sur la base d'un diagnostic partagé des points de progrès identifiés, les actions prioritaires à mener et les engagements réciproques dans un objectif commun d'amélioration de la qualité comptable. Cette convention est soumise à l'approbation de la commission permanente du Département avant d'être signée par l'exécutif départemental, la Direction départementale des finances publiques et la Paierie départementale.

Focus sur le régime de responsabilité applicable aux gestionnaires publics

Depuis le 1^{er} janvier 2023, l'**ordonnance du 23 mars 2022** et son **décret d'application du 22 décembre 2022** ont supprimé le régime historique de responsabilité personnelle et pécuniaire (RPP) des comptables publics et des régisseurs, et instauré un régime de responsabilité unifié, commun à l'ensemble des acteurs de la chaîne financière, aussi bien pour les ordonnateurs (élus locaux, agents de la fonction publique territoriale, agents contractuels), que les comptables publics (agents de la fonction publique de l'État).

Ce nouveau régime unifié, qui a pour objectif de fluidifier l'action publique en réservant l'intervention du juge aux fautes les plus graves, sanctionnera les auteurs des infractions constitutives d'une « *faute grave ayant causé un préjudice financier significatif* ».

Il invite les administrations publiques à renforcer leur dispositif de contrôle interne et à sensibiliser l'encadrement, dans une logique de responsabilité managériale.

1.2 L'organisation interne de la fonction comptable

La fonction comptable du Département est pilotée par la Direction des finances qui est chargée de normaliser les processus comptables, de formaliser les procédures couvrant l'intégralité de l'activité comptable de la collectivité, de construire les dispositifs de maîtrise des risques qui y sont associés, de mettre en œuvre les opérations de régularisation et le contrôle des tiers et d'assurer la maîtrise d'ouvrage du système d'information financier.

La production des actes comptables relevant de l'ordonnateur, sur le périmètre commande publique, subventions et recettes généralistes, est dévolue au Centre de Services Partagés Généraliste qui est un service à part entière de la Direction des finances. Ce service mutualisé exécute les dépenses et recettes de la comptabilité généraliste pour le compte des directions métiers de la collectivité.

Les services opérationnels demeurent responsables du pilotage budgétaire de leurs activités, de l'opportunité du déclenchement de la dépense (passation des marchés, commande et engagements), du lien opérationnel aux fournisseurs (suivi des opérations et dispositifs) ou encore de l'attestation du service fait.

Un Guide des procédures organisationnelles détermine les responsabilités respectives des différents intervenants de la chaîne comptable, ainsi que les contrôles associés aux différents types d'actes, dans un objectif d'harmonisation, de fluidification et de sécurisation des processus comptables.

	Actes relevant des directions opérationnelles	Principaux actes du Centre de Services Partagés Généraliste
Budget	Pilotage budgétaire métier	Suivi de l'exécution
Marchés	Contractualisation, saisie des contrats dans le logiciel financier, suivi des marchés et conventions	Fiabilisation des marchés dans le logiciel financier
Engagements	Engagement des dépenses et des recettes	Conseil et contrôle sur la qualité des engagements (imputations, etc.) et vérification de la présence des crédits
Service fait	Obtention des pièces justificatives (ex : PV de réception) Attestation du service fait	Création et transmission du SF à la DO
Mandatement des dépenses		Contrôles comptables de la dépense, liquidation et mandatement

Recettes	<p>Instruction des recettes et constitution du dossier de liquidation.</p> <p>Rapprochement des recettes des comptes d'imputations provisoires avec les pièces contractuelles.</p>	<p>Contrôles comptables de la recette, liquidation et ordonnancement</p> <p>Vérification des avis et rapprochement avec les pièces justificatives</p>
Relation aux fournisseurs	<p>Relation « client-fournisseur » avec les tiers pour le suivi des contrats et l'exécution des commandes</p>	<p>Relation « client-fournisseur » avec les tiers pour le paiement des factures. Gestion des relances.</p>
Pilotage	<p>Suivi des indicateurs opérationnels</p>	<p>Suivi des indicateurs d'activité et de qualité comptable et mise à disposition des directions opérationnelles</p>

2. La comptabilité d'engagement

Fondements juridiques

- articles L. 2342-2, L. 3341-1 et L. 4341-1 du code général des collectivités territoriales
 - art. 30 et 31 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique

2.1 La notion de comptabilité d'engagement

Le principe de la séparation des fonctions entre l'ordonnateur et le comptable implique que chacun d'eux doit tenir une comptabilité, en dépenses et en recettes, lui permettant d'écrire et de contrôler les différentes phases des opérations relevant de sa responsabilité.

L'ordonnateur tient une comptabilité d'engagement (art. L3341-1 CGCT).

Cette comptabilité d'engagement doit permettre de connaître à tout moment et en fin d'exercice :

- Les crédits ouverts et les prévisions de recettes
- Les crédits disponibles pour engagement,
- Les crédits disponibles pour mandatement,
- Les dépenses et recettes réalisées,
- L'emploi fait des recettes grevées d'affectation spéciale.

En fin d'exercice, cette comptabilité permet de déterminer le montant des rattachements de charges et produits qui influent sur le résultat de fonctionnement. Elle permet de dresser l'état détaillé des restes à réaliser ou l'état des dépenses engagées non mandatées. Elle permet enfin d'établir le compte administratif.

2.2 Engagement juridique et engagement comptable

L'engagement se décompose en un engagement comptable et un engagement juridique.

L'engagement juridique est l'acte par lequel la collectivité ou l'établissement public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge.

Toutefois, l'engagement ne rend pas la collectivité débitrice : elle ne le devient que si toutes les conditions de l'opération sont réalisées avec, par exemple, l'attestation du service fait.

Les différents actes constitutifs d'un engagement juridique de dépenses et leur date d'entrée en vigueur sont les suivants :

Acte constitutif	Entrée en vigueur de l'acte
Délibération	Jour où la délibération devient exécutoire
Arrêté	Jour où l'arrêté devient exécutoire
Contrat ou convention	Jour de la signature
Marché ordinaire	Date de réception de l'accusé de réception de la notification du marché et ordre de service éventuel
Marché à tranches optionnelles	Date de réception de l'accusé de réception de la notification du marché Date de l'accusé de réception de l'ordre de service par l'entreprise
Accord-cadre à bons de commande	Date de réception de l'accusé de réception de la notification du marché
Marché non formalisé (consultation sur devis)	Date de l'accusé de réception de la lettre de commande par l'entreprise
Décision de justice	Jour de la notification

L'engagement juridique est saisi dans la comptabilité d'engagement pour son montant total et fera l'objet éventuellement de mandatements successifs. Il doit rester dans les limites des autorisations crédits de paiement de l'année.

L'engagement comptable consiste à réserver, dans la comptabilité d'engagement, les crédits nécessaires à une dépense et assurer leur disponibilité au moment de la réalisation de cette dépense. Il permet également de contrôler la disponibilité des crédits.

L'engagement comptable est « *préalable ou concomitant à l'engagement juridique* » (CGCT).

Si le montant définitif de la dépense n'est pas connu avec précision lors de l'engagement comptable (avenants au marché, révision des prix, imprévus), il pourra être ajusté si besoin au moment de la liquidation de la dépense, soit à la hausse, soit à la baisse.

L'engagement comptable est effectué dans le logiciel financier. Il est constitué obligatoirement de trois éléments :

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

A chaque engagement correspond un numéro unique.

2.3 Les différents types d'engagements

L'engagement provisionnel ou global :

Il est réalisé dès le début de l'exercice pour les dépenses qui peuvent être évaluées dès l'ouverture de l'exercice (exemples : contrats d'entretien, marchés et conventions en cours au 1^{er} janvier prévoyant des paiements dont le montant est chiffré ou estimé, rémunération du personnel en place).

Il peut s'agir également d'engagements dont les montants sont précisément déterminés, mais pour lesquels la comptabilité d'engagement sera renseignée périodiquement. C'est le cas des dépenses de personnel par exemple.

Enfin, l'engagement provisionnel ou global peut être utilisé pour des dépenses lorsqu'il est très difficile de constater individuellement l'engagement juridique. C'est le cas notamment des dépenses d'aides sociales ou d'aides à la personne où il est admis que l'engagement s'opère en fonction d'éléments statistiques liés à l'observation des rythmes et/ou des taux d'exécution.

Cet engagement doit être réalisé dès le début de l'exercice.

L'engagement ponctuel :

Par opposition à l'engagement provisionnel, il intervient en cours d'année, à la naissance d'une nouvelle obligation (exemple : dépenses ponctuelles, contrats, marchés ou conventions conclus après le 1^{er} janvier).

Cet engagement est réalisé dès lors qu'intervient le besoin. Son montant doit être estimé avec sincérité au regard des éléments estimatifs disponibles.

En investissement, les Autorisations de Programme (section d'investissement) constituent une planification indicative d'une opération. Les Crédits de Paiements correspondant sont les crédits pouvant être mandatés annuellement. Les engagements des marchés de travaux ou de subventions d'équipement versées sont réalisés dès le démarrage du marché et pour son montant total. Ces engagements globaux feront l'objet de mandaterments partiels successifs à réception des factures/situations de travaux.

2.4 La procédure de création des engagements

L'engagement comptable peut-être créé de deux manières :

- Automatiquement, par une interface entre le logiciel de commande et le logiciel financier, lors de la création de la commande ;
- Manuellement dans le logiciel financier sitôt que l'existence de la créance est connue, avant ou parallèlement à la création de l'engagement juridique.

Lorsqu'il est créé manuellement, l'engagement doit respecter les règles de nommage et d'imputation fixées par la Direction des finances. Les pièces justificatives nécessaires doivent être rattachées à l'engagement.

L'engagement doit être provisionné à hauteur des crédits nécessaires.

3. L'attestation du service fait

Fondements juridiques

- Article 31 du décret GBCP

- Articles L2131.1, L3131.1, L4141.1 et D.1617-23 du CGCT

Sauf exceptions prévues par voie réglementaire, le titulaire d'un contrat public ne peut demander le paiement de ses prestations que lorsqu'elles ont été réalisées et que le pouvoir adjudicateur a constaté qu'elles sont conformes au contrat signé.

La procédure de service fait, qui relève de chaque service métier, consiste à vérifier la réalité de la dette. Cette opération a donc pour objectif de s'assurer, indépendamment de la réception de la facture, que le tiers a bien accompli les obligations qui lui incombent contractuellement, en quantité et en qualité.

Elle ne donne lieu à aucune écriture comptable, mais permet de déterminer la date d'effet du service fait, date contractuelle de la réception effective. L'attestation du service fait doit donner lieu au rattachement de pièce(s) justificative(s) permettant d'établir sa véracité et nécessaires au mandatement de la facture. Le service fait peut se réaliser sur engagement ou sur facture, en conformité avec les règles internes détaillées dans le Guide des procédures organisationnelles.

La conformité du service fait étant indépendante de la réception de la facture, les pièces justificatives relatives au service fait seront enregistrées dès réception effective de la prestation à des fins d'optimisation du délai de mandatement.

L'attestation du service fait, et sa validation hiérarchique, donnent lieu à des points de contrôle et bonnes pratiques rigoureuses qui sont rappelées dans le Guide interne de l'attestation.

4. La vérification, la liquidation et l'ordonnancement des dépenses

Fondements juridiques

- Article 32 du décret GBCP

- Décret n°2022-505 du 23 mars 2022 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des établissements publics de santé

- Décret n° 2016-1478 du 2 novembre 2016 relatif au développement de la facturation électronique

- La réception des factures

Les factures sont déposées par les fournisseurs sur Chorus Portail Pro (CPP) et injectées dans le logiciel financier du Département. Le point de départ du délai global de paiement (DGP) commence à partir de la date de réception de la facture par le Département.

- La vérification des factures

La facture est vérifiée par les gestionnaires comptables. Les points de vérification à réaliser sont précisés dans la fiche de contrôle dédiée du Référentiel de contrôle interne comptable et financier. Il convient notamment de vérifier :

- la présence des mentions obligatoires prévues par voie réglementaire : identité du Département en tant que redevable, identité du tiers (siret, nom, raison sociale, adresse), références au lot du marché concerné, date d'exécution de la commande, nature des fournitures ou des services, prix, quantité, TVA etc.

- l'imputation comptable de l'engagement correspondant à la facture et la section investissement /fonctionnement

- L'ajout des pièces justificatives

La liste des pièces justificatives obligatoires à transmettre à l'appui des mandats est précisée par catégorie de dépenses dans l'annexe au décret du 23 mars 2022 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses. Ces pièces doivent être intégrées au logiciel financier au moment de la création de l'engagement comptable et/ou de l'attestation du service fait afin d'être reprises en héritage au moment de la liquidation.

Toute facture nécessitant un complément de pièces justificatives à fournir par le fournisseur doit être suspendue, interrompant de fait le délai global de paiement.

- La liquidation

La liquidation a pour objet d'arrêter le montant de la dépense. La liquidation est rattachée à l'engagement initial. Si ce dernier se révèle insuffisant, il convient de l'abonder au préalable.

Les points à vérifier sont précisés dans la fiche contrôle du référentiel de contrôle interne comptable et financier notamment les éventuelles variations de prix.

- L'ordonnancement et le mandatement

L'ordonnancement est l'ordre donné par l'ordonnateur au comptable de payer une dépense matérialisée par un mandat

Chaque mandat est rattaché à un bordereau, numéroté et millésimé.

Le Département transmet quotidiennement au comptable public de manière dématérialisée l'ensemble des bordereaux récapitulatifs et des pièces justificatives associées, qui sont signés électroniquement par une personne habilitée au sein de la Direction des finances.

Focus sur les contrôles réalisés par le comptable public

Le comptable contrôle les pièces justificatives jointes au mandat, l'exactitude de l'imputation budgétaire, la disponibilité des crédits et de la validité de la créance. Si l'ensemble est conforme, il procède à la mise en paiement au bénéfice du créancier. Dans le cas inverse, il rejette le mandat et les pièces justificatives, retournant le dossier au Département pour régularisation.

Le délai global de paiement n'étant pas suspendu en cas de rejet, il importe de liquider sans délai la dépense rejetée en fonction des observations formulées par la Paierie départementale.

L'annulation totale ou partielle d'un mandat conduit à la neutralisation de celui-ci et de la liquidation initiale. L'annulation d'une dépense mandatée sur l'exercice fait l'objet d'un mandat d'annulation. L'annulation d'une dépense mandatée au cours d'un exercice précédent fait l'objet d'un titre de recette.

Chapitre 2 : L'exécution des recettes

Fondements juridiques

- Articles et 10 du décret GBCP
- Articles R1617-1 à 18 du CGCT, R3342-8-1 du CGCT

1. L'engagement des recettes

L'engagement juridique des recettes certaines vise à améliorer le pilotage budgétaire et le suivi des ordonnancements. Le caractère certain d'une recette est lié à la production d'un acte constitutif de l'engagement juridique qui matérialise les droits détenus par le Département à l'égard d'un tiers débiteur.

Les différents actes constitutifs d'un engagement juridique de recettes et leur date d'entrée en vigueur sont les suivants :

Acte constitutif	Entrée en vigueur de l'acte
Délibération d'attribution de subventions d'équipement, de participations ou de dotations	Jour de notification de la délibération attributive
Autre délibération	Jour de notification de la délibération attributive
Contrat ou convention	Jour de la signature
Décision de justice	Jour de la notification
Rémunérations et charges	Etat liquidatif de reversement
Marché public	Etat liquidatif de reversement
Décision administrative	Jour de notification de la décision

L'engagement des subventions d'investissement notifiées pourra être réalisé au prorata de l'avancement des opérations d'équipement concernées et sur le même rythme de l'engagement pluriannuel de la dépense. Les notifications d'attribution de la subvention, les conventions et avenants ou tout autre acte administratif s'y rapportant seront rattachés à cet engagement ou à l'opération concernée dans le logiciel financier.

2. Titrage, liquidation et ordonnancement des recettes

Le titre de recette exécutoire, pris sur la base d'un engagement juridique, est l'acte habilitant le payeur départemental à recouvrer une créance du Département auprès du débiteur.

La liquidation de la recette intervient postérieurement à l'engagement comptable et juridique. Elle suppose d'avoir vérifié au préalable la régularité de son fondement juridique et de sa réalité matérielle.

En principe, le recouvrement a lieu après l'émission de recette. S'il n'a détecté aucune anomalie, le comptable public procède au recouvrement des titres de recettes. Dans le cas contraire, il rejette les titres concernés.

Par dérogation, le recouvrement peut avoir lieu avant émission des titres de recettes. De nombreuses recettes sont, ainsi, encaissées par le comptable sans qu'il y ait eu, préalablement, émission de titre par l'ordonnateur. Le comptable enregistre en détail les recettes perçues sur des comptes d'imputations provisoires (dit « P503 ») et transmet à l'ordonnateur le cas échéant les pièces justificatives.

L'ordonnateur, après avoir contrôlé l'exactitude des inscriptions portées sur cet état émet des titres de régularisation et les transmet au comptable public accompagnés des documents justificatifs.

La Direction des finances est responsable du pilotage de l'apurement du P503. A ce titre, elle identifie les directions concernées par les sommes figurant sur le P503 et transmet, à chacune d'elles, les opérations qui les concernent, ainsi que, le cas échéant, les pièces justificatives fournies par le comptable public. Les directions opérationnelles analysent les documents, recherchent les pièces justificatives justifiant la recette, et procèdent à l'émission d'un titre de régularisation qui reprend le numéro Hélios.

Le Département poursuit l'objectif d'un titrage des recettes perçues sur les comptes d'imputations provisoires dans les plus brefs délais après leur réception.

L'ordonnancement est l'ordre donné au comptable public de recouvrer la recette. Chaque titre émis est rattaché à un bordereau. Ce dernier est signé par une personne habilitée à cet effet, numéroté et millésimé. La signature du bordereau rend les titres exécutoires.

3. Le recouvrement des recettes

Le payeur départemental met en œuvre les moyens nécessaires pour parvenir au recouvrement des titres de recettes émis par l'ordonnateur. A défaut de recouvrement amiable, il procède au recouvrement contentieux.

Si l'émission des titres de recettes est une mission dévolue à l'ordonnateur, la responsabilité du recouvrement des recettes relève du comptable public qui se voit délivrer une autorisation de poursuites par la collectivité pour ce faire. L'action en recouvrement comporte trois phases :

- la prise en charge des titres de recettes, consistant en une vérification des titres et des pièces justificatives qui y sont associées afin d'émettre l'avis de sommes à payer (ASAP) ;
- les relances, consistant en l'envoi d'une lettre de relance avant d'entamer, le cas échéant, la phase comminatoire amiable confiant à un huissier les actions de relances.
- les mesures d'exécution forcées, consistant en des saisies à tiers détenteurs (SATD), des saisies-ventes ou des hypothèques.

Les actions de recouvrement sont encadrées par l'instruction du 20 décembre 2021 relative au recouvrement des recettes des collectivités territoriales et des établissements publics locaux.

Focus sur les actions à l'encontre de débiteurs publics

L'action en recouvrement à l'encontre des débiteurs publics obéit à des règles particulières. Les personnes morales de droit public ne peuvent en effet être l'objet de voies d'exécution forcées dès lors que leurs biens et deniers sont insaisissables (art. L.2311-1 du code général de la propriété des personnes publiques).

A défaut de règlement dans les 30 jours à compter de l'envoi de l'avis de sommes à payer, le comptable leur adresse une mise en demeure puis, si aucun versement n'intervient, engage une procédure de mandatement d'office.

Chaque année, le comptable public présente à l'ordonnateur un état des restes à recouvrer par type de débiteur et par millésime. Cette présentation permet à l'ordonnateur de prendre les mesures adéquates, en lien avec le comptable public : admissions en non-valeur de certaines créances, provisionnement pour les créances douteuses, négociations avec certains débiteurs publics.

Une convention de recouvrement conclue entre l'ordonnateur et le comptable peut définir les grandes lignes de la politique de recouvrement et formaliser les engagements respectifs de

l'ordonnateur et du comptable public dans un objectif d'amélioration du recouvrement des recettes et de qualité des comptes du Département. Cette convention est alors soumise à l'approbation de la Commission Permanente du Département.

4. L'admission en non-valeur des titres de recettes

Lorsque les actions en recouvrement entreprises par le comptable public n'aboutissent pas et que les diligences visant au recouvrement s'avèrent vaines ou impossibles, la Paierie départementale propose à l'ordonnateur l'Admission en Non-Valeur des créances concernées. Plusieurs motifs peuvent conduire le comptable à proposer l'admission en non-valeur : l'insolvabilité du débiteur, sa disparition, ou le caractère impossible ou vain de toute action en recouvrement (cf. article R.276-2 du livre des procédures fiscales). Dans ce cas, la créance demeure juridiquement valable.

Après transmission de la liste des créances à admettre en non-valeur par le comptable public, l'ordonnateur dispose d'un mois pour se prononcer sur la décision de poursuivre l'exécution forcée des titres de recettes aux termes de l'article R1617-24, al. 2 CGCT. En cas de refus de l'ordonnateur, celui-ci doit motiver sa décision et préciser au comptable les moyens de recouvrement qu'il souhaite voir mis en œuvre.

L'admission en non-valeur, une fois prononcée par la commission permanente, ne fait pas obstacle au recouvrement ultérieur de la créance, la décision prise n'éteignant pas la dette du redevable. Le titre émis garde ainsi son caractère exécutoire et l'action en recouvrement demeure possible dès qu'il apparaît que le débiteur revient à meilleure fortune.

Les propositions d'admissions en non-valeur de créances sont soumises à la commission permanente jusqu'à deux fois dans l'année, une fois par semestre.

Le comptable transmet également à l'ordonnateur la liste des créances éteintes.

5. La remise gracieuse

La remise gracieuse, décidée par la collectivité généralement au vu de la situation de précarité du débiteur, a pour effet de mettre fin à son obligation de payer une dette. Elle éteint donc la créance.

La demande de remise gracieuse est examinée au vu d'un rapport d'évaluation sociale du débiteur. Ce rapport est produit par la direction opérationnelle, et transmis à la Direction des Finances qui instruit le dossier pour présentation d'une délibération d'autorisation de la remise gracieuse à la Commission Permanente.

Une fois la délibération adoptée, un mandat de paiement constatant l'extinction de la dette est émis par le Département. Même en cas de retour à meilleure fortune, le débiteur ne sera pas redevable de la créance annulée.

Chapitre 3 : Les opérations de fin de gestion

1. Eléments de calendrier relatifs aux opérations de fin de gestion

Le passage d'un exercice à l'autre s'articule autour de trois procédures :

- la clôture des écritures de l'année N.
- La bascule vers le nouvel exercice : Cette étape permet le bon tuilage entre l'exercice n-1 et l'exercice en cours. Les opérations concernées sont le nettoyage des flux, l'actualisation du référentiel M57, la création des engagements et l'enregistrement des échéanciers de dotation sur l'exercice à venir.
- Les Opérations de rattachement : Elles sont nécessaires pour fiabiliser les états financiers de la collectivité.

La bonne mise en œuvre de ces actions doit garantir la fiabilité du compte administratif, à termes du CFU (compte financier unique) et la soutenabilité du budget de la collectivité.

Focus sur la journée complémentaire

Articles L. 1612- 11, D. 5217-3, R. 71-111-2 et R. 72-102-2 du CGCT

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

Elle ne s'applique pas aux crédits de la section d'investissement pour régler les dépenses engagées non mandatées avant le 31 décembre N.

2. Les opérations de fin de gestion

2.1 Rattachement des charges et produits

Le rattachement des produits et des charges à l'exercice auquel ils se rapportent est effectué en application du principe d'indépendance des exercices.

Le rattachement de charges concerne uniquement la section de fonctionnement. Cette procédure vise à faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné toutes les charges qui s'y rapportent. Elle concerne les dépenses engagées pour lesquelles le service a été fait avant le 31 décembre mais qui n'ont pas été mandatées à la fin de l'exercice. De même, les produits dont les droits acquis sont constatés au 31 décembre mais dont le titre correspondant n'a pas été émis (durant la journée complémentaire au plus tard) peuvent faire l'objet de rattachements.

À la clôture de l'exercice, les charges et produits rattachés donnent lieu à l'émission d'un mandat et d'un titre récapitulatif pour les articles budgétaires intéressés. Un état des produits et des charges rattachés est transmis par l'ordonnateur au comptable public qui le joint au

compte de gestion. L'état est présenté par imputation budgétaire et comptable avec l'indication du montant (estimé pour les recettes) et le numéro d'engagement.

Le périmètre des rattachements est déterminé par la Direction des finances et validé par la Direction générale avec une attention particulière à la permanence des méthodes employées.

2.2 Restes à réaliser

Les restes à réaliser (RAR) concernent la section d'investissement et, plus rarement, la section de fonctionnement. Ils sont pris en compte pour déterminer le besoin de financement de la section d'investissement, et sont donc intégrés dans l'affectation des résultats de l'exercice. En effet, le résultat figurant au compte administratif est constitué du déficit ou de l'excédent de chacune des sections, mais également des RAR.

Pour la section d'investissement, les RAR en dépenses correspondent aux dépenses engagées mais non mandatées à la fin de l'exercice. En recette, les RAR correspondent aux recettes certaines qui n'ont pas fait l'objet de l'émission d'un titre.

Les RAR ne concernent pas les autorisations de programme, dont les crédits de paiement sont lissés en fin d'exercice sur l'exercice n+2.

2.3 Prorogations d'engagements

Enfin, les engagements non consommés en fin d'année pour lesquels des factures sont en attente de réception ou de liquidation et qui ne font pas l'objet de rattachements peuvent être prorogés dans le logiciel financier, sur autorisation de la Direction des finances.

3. Les documents de bilan financier de l'exercice

Le compte administratif

Conformément à l'article L3312-5 du CGCT, le Compte Administratif est établi par l'ordonnateur. Il s'agit du bilan financier de l'exercice achevé qui rapproche les prévisions budgétaires des réalisations effectives.

Le compte administratif reprend par imputation les mouvements budgétaires réels et d'ordre intervenus au cours de l'exercice.

En application de la réglementation, le compte administratif permet de déterminer le résultat de l'exercice qui est repris au budget supplémentaire de l'année n+1.

Le compte administratif est soumis au vote de l'assemblée délibérante avant le 30 juin de l'année suivant la clôture de l'exercice.

Le compte de gestion

Le comptable public établit le compte de gestion pour chaque budget voté, le budget principal comme le budget annexe. Le compte de gestion comprend les opérations budgétaires et non budgétaires en dépenses et recettes et présente un bilan de leur exécution. En outre, le compte de gestion est le reflet de la situation globale, financière et patrimoniale, de la collectivité.

Il comporte ainsi :

- **Une première partie** sur la situation patrimoniale (bilan actif, passif, compte de résultat et annexe)
- **Une deuxième partie** sur l'exécution budgétaire (résultat budgétaire de l'exercice, de l'exécution, état de consommation et de réalisation des opérations)

Conformément à l'article L.1612- 12 du CGCT, le compte de gestion est transmis à l'ordonnateur au plus tard le 1er juin de l'année suivant la clôture de l'exercice afin de pouvoir être présenté à l'assemblée délibérante.

Les résultats présentés dans le compte administratif doivent être strictement concordants avec ceux présentés dans le compte de gestion.

Focus sur le compte financier unique

L'article 242 de la loi de finances pour 2019, modifié par l'article 137 de la loi de finances pour 2021, permet aux collectivités volontaires d'expérimenter un compte financier unique (CFU), fusion entre les actuels compte administratif et compte de gestion.

Ce compte financier unique, préalable obligatoire à la certification des comptes constituera un document unique dont la réalisation sera partagée entre l'ordonnateur et le comptable public et qui remplacera le compte administratif et le compte de gestion dans leur forme actuelle.

Chapitre 4 : Les régies

Si, conformément aux principes de la comptabilité publique, les comptables sont les seuls qualifiés pour manier les fonds publics, il est toutefois admis que des opérations puissent être confiées à des régisseurs qui agissent pour le compte du comptable.

Fondements juridiques

- article 22 du décret du 07 novembre 2012 relative à la GBCP

Instruction codificatrice n°06-031 ABM du 21 avril 2006 relatives aux règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et au contrôle des régies des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;

- Décret n°2005-1601 du 19 décembre 2005 relatif aux régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

- Décret de décembre 2022 sur la responsabilité des gestionnaires publics

1. Principe de la régie et typologie des régies

Par dérogation au principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable public, les régies permettent au régisseur placé sous l'autorité de l'Ordonnateur et la responsabilité directe du Payeur Départemental, d'exécuter de manière limitative et contrôlée, des opérations d'encaissement de recettes et/ou de paiement de dépenses.

Il existe 3 types de régies :

- La régie de recettes : elle facilite l'encaissement des recettes et l'accès des usagers à un service de proximité,

- La régie d'avances : elle permet le paiement immédiat de la dépense publique, dès le service fait, pour des opérations simples, mais elles ne peuvent pas encaisser de recettes par opposition aux régies de recettes

- La régie d'avances et de recettes : elle permet à la fois d'encaisser des recettes et de payer des dépenses. Les régies de recettes et d'avances répondent à des besoins tels que l'organisation d'un festival ou d'un camp de vacances.

2. Création, modification, clôture d'une régie

La création ou la modification d'une régie se réalise en deux étapes :

- l'acte constitutif de la régie,

- l'acte de nomination du régisseur.

L'acte constitutif d'une régie fait l'objet d'une décision du Président du Conseil Départemental sur délégation du Conseil Départemental. Il décrit avec précision l'objet de la régie ou sous régie, il comporte l'avis conforme du comptable public.

Les services départementaux adressent à la Direction des finances toute demande de création ou de modification d'une régie. Les décisions sont préparées conjointement par la direction opérationnelle et la Direction des finances, et sont présentées au comptable public pour avis conforme.

L'acte de création d'une régie est complété par un acte de nomination d'un régisseur titulaire ainsi que d'au moins un mandataire suppléant. Les régisseurs sont nommés par arrêté du Président du Conseil Départemental, après avis conforme du comptable public.

Afin d'assurer la continuité du service public, l'acte de nomination du régisseur doit obligatoirement désigner au moins un mandataire suppléant. Le mandataire suppléant est destiné à remplacer le régisseur dans ses fonctions en cas d'absence de ce dernier pour maladie, congé ou tout autre empêchement exceptionnel, pour une durée ne pouvant excéder deux mois.

L'acte de nomination est préparé conjointement par la direction opérationnelle et la Direction des finances avant d'être transmis à la paierie départementale pour avis conforme. L'acte est ensuite signé par l'autorité qualifiée pour procéder à la nomination, par le régisseur, par le mandataire suppléant, ainsi que par le comptable public.

Toute modification ultérieure du fonctionnement d'une régie devra être signalée à la Direction des finances et faire l'objet d'un avenant à l'arrêté constitutif.

L'acte de modification ou de clôture de la régie prend la forme d'une décision du Président du Conseil Départemental (après avis conforme du comptable public pour la modification).

3. Fonctionnement des régies

3.1 Les Régies de recettes

L'acte constitutif de la régie détermine limitativement les produits que le régisseur est habilité à encaisser. Cette énumération est exhaustive : aucune autre recette ne peut être encaissée par l'intermédiaire de la régie.

Le régisseur constate la créance, liquide la recette et procède au recouvrement. Les modalités de perception des recettes sont précisées par l'acte constitutif de la régie.

Les régisseurs versent les fonds lorsque le montant maximum de l'encaissement est atteint ou selon une périodicité fixée dans l'acte constitutif de la régie et justifient les recettes encaissées au comptable public en transmettant le relevé de compte du mois précédent avant le 15 de chaque mois.

Les chèques et les recettes perçues en numéraire sont remis au Centre d'Encaissement accompagnés d'un bordereau selon une périodicité fixée dans l'acte constitutif de la régie pour enregistrement sur le compte de dépôt de la régie.

L'ensemble des titres doit avoir été émis avant la fin de la journée complémentaire.

3.2 Les Régies d'avances

L'acte constitutif de la régie détermine limitativement les dépenses que le régisseur est habilité à régler, dans le respect des dépenses énumérées à l'article R.1617-11 du CGCT. Cette énumération est exhaustive : aucune autre dépense ne peut être payée par l'intermédiaire de la régie.

Le comptable public remet au régisseur une avance fixée dans l'acte constitutif de la régie pour lui permettre de procéder au paiement des dépenses prévues. L'avance est versée par le comptable public sur demande du régisseur, et visée par l'ordonnateur.

Aux termes de l'article R.1617-12 du CGCT, le montant maximum de l'avance mis à la disposition du régisseur ne doit pas excéder le quart du montant prévisible des dépenses annuelles à payer.

4. Le contrôle des régies

Le régisseur et l'ordonnateur doivent chacun constituer un dossier dans lequel ils regroupent tout document relatif au fonctionnement de la régie et à la gestion et notamment :

- L'acte constitutif de la régie,
- l'acte de nomination du régisseur,
- les procès-verbaux de vérification effectués par ses soins ainsi que ceux effectués par le comptable

4.1 Les contrôles effectués par l'ordonnateur

L'ordonnateur veille à ce que le régisseur intervienne uniquement pour les opérations prévues par l'acte constitutif de la régie. Le régisseur doit respecter les modalités de fonctionnement également déterminées dans l'acte de création de la régie.

L'ordonnateur peut demander au régisseur de lui communiquer les registres comptables qu'il tient.

Pour les régies de recettes : Au vu des bordereaux des recettes encaissées, il s'assure de l'encaissement normal des produits.

Pour les régies d'avances : Il exerce sur les pièces justificatives de dépenses qui lui sont remises par le régisseur d'avances les mêmes contrôles que ceux qui lui incombent pour les dépenses payées après mandatement. Il s'assure en outre que les pièces sont bien revêtues de l'acquit libératoire ou de la mention en tenant lieu.

4.2 Les contrôles effectués par le comptable

Le contrôle des régies par le comptable permet d'examiner la régularité de la régie au regard de la réglementation en vigueur. Il constitue un moyen privilégié de dialogue entre le vérificateur et le régisseur.

Le comptable veille au respect, par le régisseur, des dispositions prévues par l'acte de création de la régie. Les régisseurs sont tenus de fournir au comptable assignataire tout document ou renseignement se rapportant aux régies dont ils sont chargés.

Pour les régies de recettes : Le comptable contrôle l'exactitude du bordereau-journal des recettes établi par le régisseur ainsi que la périodicité de versement des pièces justificatives de recettes. Il s'assure du respect, par le régisseur, du délai de versement des recettes prévu par l'acte constitutif.

Pour les régies d'avance : Les pièces justificatives de dépenses font l'objet de la part du comptable des mêmes contrôles que ceux exercés sur les dépenses assignées sur sa caisse. Le comptable vérifie que le versement des pièces justificatives s'effectue selon la périodicité fixée par l'acte de création de la régie.

TITRE III - POLITIQUE PATRIMONIALE

Chapitre 1 : Le suivi des immobilisations

Fondements juridiques

- Article 47-2 de la Constitution
- Article 56 du décret 2012-1246 du 07/11/2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique
- Le code général des collectivités territoriales (CGCT)
- Le code général de la propriété des personnes publiques (CG3P)
- Les instructions budgétaires et comptables M57 et M4
- Instruction NOR INTB1501664J du 27 mars 2015 relative aux modalités de recensement des immobilisations et à la tenue de l'inventaire et de l'état de l'actif pour les instructions budgétaires et comptables M14, M52, M57, M71 et M4

Les collectivités territoriales disposent d'un patrimoine destiné leur permettant de remplir les missions qui leur sont dévolues. Le patrimoine d'une collectivité figure à son bilan¹. Celui-ci doit donner une image fidèle, complète et sincère de la situation patrimoniale de la collectivité. Une tenue rigoureuse de l'inventaire permet donc de fiabiliser un élément important du bilan et constitue l'un des préalables à la démarche de certification des comptes. Par ailleurs, la bonne tenue de l'inventaire participe à la sincérité de l'équilibre budgétaire, au calcul exact des prix des prestations, dépassant le seul enjeu de la qualité comptable.

Une immobilisation est **un bien** au sens "**durable**". C'est un élément identifiable du patrimoine (séparable des activités, susceptible d'être transféré et évalué avec une fiabilité satisfaisante) ayant une valeur économique positive pour l'entité, susceptible de créer des ressources et ne se consommant pas par le premier usage. Les immobilisations font l'objet d'un amortissement qui dépend de leur durée d'utilisation.

Les immobilisations suivies sont des dépenses imputables en section d'investissement qu'elles soient acquises en pleine propriété, affectées ou mises à disposition.

Les immobilisations sont enregistrées en classe 2 du plan comptable :

Chapitre 20	immobilisations incorporelles	Frais d'études ou d'insertion, logiciels et progiciels, subventions versées
Chapitre 21	immobilisations corporelles	Terrains, agencements et aménagement de terrains Constructions, installations, réseaux Biens meubles ² : matériel et outillage technique, matériel informatique, mobilier, véhicules, cheptel, etc.

¹Un bilan comptable est un document synthétisant l'actif, c'est-à-dire ce qui est possédé par une collectivité, et le passif qui englobe des ressources destinées à profiter à un tiers (ex : créanciers). Il se présente sous forme d'un tableau à deux colonnes, celle de gauche contient l'actif, celle de droite le passif.

² Le critère de classement des biens meubles entre la section d'investissement et la section de fonctionnement est fixé par arrêté du 26 octobre 2001 et la circulaire du 26 février 2002, relatifs aux règles d'imputation des dépenses du secteur public.

Chapitre 23	immobilisations en cours	Constructions, installations, agencements de bâtiments
Chapitres 26 et 27	immobilisations financières	Participations, titres, provisions et créances

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe conjointement :

- **à l'ordonnateur** ; chargé du recensement des biens et de leur identification dans un inventaire. L'organisation de ce suivi se traduit par une tenue de **l'inventaire physique** (registre justifiant la réalité physique des biens et qui permet de connaître précisément ses immobilisations) et une tenue de **l'inventaire comptable** (permet de connaître ses immobilisations sur le volet financier).

- **au payeur départemental** ; chargé de leur enregistrement et de leur suivi dans **l'état de l'actif** du bilan. Il tient l'état de l'actif, ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance et au bilan.

Ce suivi conjoint doit permettre d'obtenir un **résultat identique, régulier et sincère**. L'inventaire et l'état de l'actif doivent correspondre.

Les informations concernant les entrées et les sorties des biens de l'inventaire figurent en annexe du Compte Administratif.

Chapitre 2 : L'entrée des immobilisations dans le patrimoine

Fondements juridiques

- Circulaire NOR/INT/B94/00257 C du 23 septembre 1994).
- Instruction NOR INTB1501664J du 27 mars 2015 relative aux modalités de recensement des immobilisations et à la tenue de l'inventaire et de l'état de l'actif pour les instructions budgétaires et comptables M14, M52, M57, M71 et M4

L'entrée d'une immobilisation dans le patrimoine du Département se constate au moment de la liquidation effectuée par les services opérationnels ou la Direction des Finances. Ceux-ci sont alors tenus de procéder dans le progiciel financier au rattachement de la liquidation à un élément de patrimoine. Le rattachement de la liquidation à un élément de patrimoine est également obligatoire pour les subventions reçues (compte 13).

1. Acquisition à titre onéreux

Une **délibération en commission permanente** permet de décider de l'acquisition, et autorise le Président du Conseil départemental (ou autre personne habilitée) à signer l'acte d'acquisition, ainsi que toutes pièces s'y rapportant.

Les immobilisations sont comptabilisées à leur coût d'acquisition, ce coût étant déterminé par l'addition du prix d'achat, figurant dans l'acte, et des frais accessoires directement ou indirectement liés à l'acquisition. Il peut s'agir des droits de douane de l'importation, de la T.V.A. non récupérable par la collectivité, de l'éventuelle taxe d'aménagement à payer par la collectivité, ainsi que des frais de transport, d'installation et de montage nécessaires à la mise en état d'utilisation de l'immobilisation.

Les honoraires de notaire exposés à l'occasion de l'achat d'un immeuble³ sont imputés au même compte que la dépense d'acquisition principale, de même que les droits d'enregistrement avec lesquels ils sont englobés.

2. Acquisition à l'euro symbolique

Ce type d'opérations est assimilé, budgétairement, à une subvention en nature reçue par la collectivité. La vente pour un euro symbolique ne signifie pas que le bien remis n'a aucune valeur ou vaut 1€. Sa valeur est celle inscrite au bilan de la collectivité qui remet l'immobilisation.

En complément d'un euro prévu pour le paiement de la transaction, les opérations d'ordre budgétaires sont effectuées par la Direction des finances afin de comptabiliser l'immobilisation à sa valeur vénale. Pour ce faire les crédits d'ordre sont nécessaires au chapitre 041 (en dépense et en recette).

³ Désigne tout un ensemble de biens (meubles ou immeubles) et de droits.

3. Acquisition à titre gratuit

La réception d'immobilisations à titre gratuit, ne procédant pas d'une dotation ou d'un apport, constitue soit une subvention en nature, soit un don et legs. Ces écritures, d'ordre non budgétaires, sont enregistrées par l'ordonnateur, par le biais d'un certificat administratif qui mentionne le numéro d'inventaire, la localisation du bien, la durée de son amortissement éventuel.

Le comptable public procède à l'intégration du bien pour la collectivité, au vu de ce certificat administratif, appuyé des pièces justificatives suivantes :

- décision de la collectivité acceptant le don ou legs,
- copie de l'acte de disposition à titre gratuit.

4. Travaux en régie

Les travaux en régie correspondent à des immobilisations que la collectivité crée pour elle-même.

Ces travaux sont réalisés par son personnel avec des matériaux qu'elle achète. Ces immobilisations sont comptabilisées pour leur coût de production qui correspond au coût des matières premières, augmenté des charges directes de production (matériel acquis, loué, frais de personnel etc.) à l'exclusion des frais financiers et des frais d'administration générale.

Les travaux en régie doivent être de véritables immobilisations créées et non de simples travaux d'entretien. Afin d'être en mesure d'évaluer de façon sincère les différentes charges qui ont contribué à la réalisation de l'immobilisation, la collectivité doit tenir une comptabilité analytique précise, notamment au niveau des frais de personnel.

Au regard des justificatifs transmis par les directions opérationnelles en fin d'exercice, une opération d'ordre budgétaire permet d'intégrer ces dépenses de fonctionnement en section d'investissement : mandat au compte d'immobilisation concerné et titre au compte 72 concerné. Pour ce faire des crédits d'ordre sont nécessaires au chapitre 040 (en dépenses) et chapitre 042 (en recettes).

A la réception de mandats établis sur les comptes de la classe 2 par l'ordonnateur, le comptable public met à jour l'état de l'actif pour le coût de l'immobilisation créée et dûment justifiée.

Chapitre 3 : L'amortissement

Fondements juridiques

- Circulaire NOR/INT/B94/00257 C du 23 septembre 1994).
- L'instruction budgétaire et comptable M57 – Tome 1 – Cadre comptable
- L'instruction budgétaire et comptable M4 – Titre 2 – Cadre comptable
- Instruction NOR INTB1501664J du 27 mars 2015 relative aux modalités de recensement des immobilisations et à la tenue de l'inventaire et de l'état de l'actif pour les instructions budgétaires et comptables M14, M52, M57, M71 et M4

L'amortissement est la constatation comptable d'un **amoindrissement de la valeur d'un élément d'actif**, résultant de l'usage du temps, du changement de technique ou de toute autre cause dont les effets sont jugés irréversibles. Les amortissements permettent d'obtenir une meilleure appréciation du coût des biens amortis tout en assurant une partie du financement de leur renouvellement au terme de la période d'utilisation.

L'amortissement linéaire consiste à amortir le matériel à partir de l'exercice suivant d'une manière constante sur toute sa durée d'utilisation.

Tandis que **l'amortissement au prorata temporis** – bien amorti à compter de la date effective d'entrée en service du bien dans le patrimoine de la collectivité - a la première et la dernière annuité d'amortissement réduites.

L'amortissement concerne les immobilisations corporelles (bâtiments, mobilier, matériels, véhicules...) et incorporelles (logiciels ; frais d'études ou d'insertion ; subventions d'équipement versées...) acquises à partir du 1er janvier 2004, de même que les recettes d'équipement afférentes perçues.

Au-delà des dépenses de la classe 2, les amortissements s'appliquent aussi aux subventions d'investissement (compte 131) et aux fonds affectés à l'équipement (compte 133) reçus par le Département pour financer lesdits biens.

L'obligation d'amortir concerne également les biens reçus au titre d'une mise à disposition et d'une affectation.

Sont exclues du champ de l'amortissement, en dépenses, les acquisitions de terrains (hors terrains de gisement), les aménagements de terrains, les dépenses de réseaux avant 2020, les œuvres d'art acquises avant 2024 et, par décision de la collectivité, la voirie et les installations de voirie. Les durées d'amortissement sont actées par une délibération et correspondent à une durée d'utilisation des biens.

Les durées d'amortissement sont fixées pour chaque bien ou chaque catégorie de biens par l'assemblée délibérante ou la commission permanente, à l'exception :

- des frais relatifs aux documents d'urbanismes visés à l'article L.121-7 du code de l'urbanisme qui sont amortis sur une durée maximale de dix ans ;
- des frais d'études non suivis de réalisations, obligatoirement amorties sur une durée maximale de cinq ans ;
- des frais de recherche et de développement amortis sur une durée maximale de cinq ans en cas de réussite du projet et immédiatement, pour leur totalité, en cas d'échec ;
- des frais d'insertion amortis sur une durée maximale de cinq ans en cas d'échec du projet d'investissement.

La constatation de l'amortissement se traduit :

- pour les dépenses amortissables : par une dépense de fonctionnement (compte 68) et sa contrepartie en recette d'investissement (compte 28) ;

- pour les recettes transférables : par une recette de fonctionnement (compte 777) et sa contrepartie en dépense d'investissement (compte 139).

En outre, les règles d'amortissement peuvent être aménagées, par délibération, pour les biens de faible valeur (amortissement en linéaire et sur une année).

Tout plan d'amortissement commencé doit être poursuivi jusqu'à son terme, sauf en cas de fin d'utilisation du bien (cession, réforme, affectation...). Le plan d'amortissement ne peut être modifié qu'en cas de changement significatif des conditions d'utilisation du bien et par décision de l'assemblée délibérante.

La neutralisation

L'instruction budgétaire et comptable M57 prévoit un dispositif spécifique facultatif visant à neutraliser budgétairement la charge de l'amortissement des bâtiments publics (administratifs, scolaires, sociaux, culturels...). Cette procédure permet de contenir l'évolution annuelle de la dotation d'amortissement des immobilisations. La neutralisation budgétaire permet de respecter l'obligation comptable d'amortir sans dégrader la section de fonctionnement, une recette de fonctionnement étant constatée en contrepartie d'une dépense d'investissement.

Chapitre 4 : Les opérations patrimoniales

Les opérations patrimoniales ont pour objet de valoriser l'actif du bilan : il importe donc d'y attacher une attention toute particulière dès la rentrée du bien dans l'actif et de constater toutes les dépréciations ou valorisations liées à ce bien. Ces constatations se réalisent au travers de flux réels et d'ordre.

Fondements juridiques

- L'instruction budgétaire et comptable M57 – Tome 1 – Cadre comptable
- L'instruction budgétaire et comptable M4 – Titre 2 – Cadre comptable
- Instruction NOR INTB1501664J du 27 mars 2015 relative aux modalités de recensement des immobilisations et à la tenue de l'inventaire et de l'état de l'actif pour les instructions budgétaires et comptables M14, M52, M57, M71 et M4

1. Cas particuliers des immobilisations en cours et des frais d'étude

1.1 Les avances

Les avances versées dans le cadre d'opérations d'investissement sont enregistrées sur les comptes dédiés.

L'avance versée au mandataire doit être ajustée, si ce dernier sous-traite une part de son marché. Le sous-traitant peut, quant à lui, faire une demande d'avance au regard des parts de marchés sous-traitées.

Au vu des justificatifs transmis par les prestataires certifiant de l'emploi de l'avance pour l'exécution des travaux, les déductions sont faites sur les demandes de paiement. Ce montant de l'avance déduit du paiement est transféré, concomitamment au paiement, vers des travaux par une opération d'ordre budgétaire. L'intégralité de l'avance doit être apurée avant les 80% du taux de réalisation du marché.

Lorsque les frais d'études contribuent effectivement à la réalisation d'un projet d'investissement futur, ils sont imputés directement au compte « Frais d'études » en section d'investissement. Une fois l'opération de travaux lancée, les études sont transférées par une opération d'ordre budgétaire à la subdivision des comptes correspondant à celle du bien créé.

Les études non suivies de réalisation dans un délai maximum de trois ans à compter de leur achèvement (mandatée dans sa totalité) sont amortissables sur 5 ans.

1.2 Les immobilisations en cours

Les dépenses relatives aux chantiers sur plusieurs exercices sont imputées, lors du lancement des travaux, sur les comptes 23 « Immobilisations en cours ».

Une fois l'opération de travaux achevée et le bien mis en service, toutes les dépenses effectuées sur l'opération doivent être intégrées sur les comptes correspondant à l'imputation définitive du bien financé. Ce transfert s'opère par une opération d'ordre non budgétaire réalisée par le comptable public. Une fois le bien intégré au compte définitif, il va commencer son plan d'amortissement.

2. Les sorties des immobilisations du patrimoine

Toute sortie d'un bien du patrimoine départemental doit être communiquée à la Direction des finances pour l'ajustement de l'inventaire comptable par l'ordonnateur et de l'actif suivi par le comptable public.

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.

Les cessions d'actif se font sur la Valeur Nette Comptable des biens⁴. Les plus-values et les moins-values réalisées sur les biens cédés ou réformés sont intégrées au résultat de l'exercice (écritures comptables figurant au compte administratif). 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).

Les immobilisations entièrement amorties demeurent inscrites au bilan et donc à l'inventaire tant qu'elles subsistent dans le patrimoine du Département, sauf s'il s'agit de frais d'études (compte 2031), de frais de recherche et développement (compte 2032) et de subventions d'équipement versées (comptes 204).

Toutefois, les biens meubles et les biens de faible valeur peuvent, sur décision de l'assemblée délibérante, être sortis de l'actif et de l'inventaire comptable de l'ordonnateur dès qu'ils ont été intégralement amortis.

2.1 Cession à titre onéreux

Il s'agit du cas où la collectivité vend à un tiers un bien immobilier ou cède les droits réels immobiliers. Les collectivités ne peuvent céder leurs biens que sous certaines conditions. L'article L3213-2 du CGCT prévoit que toute cession d'immeubles ou de droits réels immobiliers par un département doit donner lieu à une délibération motivée portant sur les conditions de vente et ses caractéristiques au vu de l'avis de France Domaine. Cet avis est exigé sous certaines conditions et permet à la collectivité de connaître la valeur vénale du bien compte tenu du marché local immobilier.

Les écritures de cession sont réalisées par la Direction des Finances. En cas de vente partielle, la valeur nette comptable sera calculée au prorata de la surface cédée. 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).

Les sorties d'actif constatées au cours de l'exercice font l'objet d'une annexe au compte administratif.

2.2 Cession à titre gratuit ou à l'euro symbolique

Lorsqu'une collectivité vend un bien immobilier pour un euro symbolique, la différence entre la valeur réelle du bien et le prix demandé s'interprète comme une subvention de la collectivité envers une autre collectivité, une société, un établissement ou un particulier.

⁴VNC = Valeur historique – amortissements constatés

Les écritures de cession sont réalisées par la Direction des Finances, toutefois les crédits au chapitre 041 (en dépense et en recette) sont à prévoir par la direction opérationnelle à hauteur de la valeur nette comptable du bien cédé.

2.3 Les immobilisations sinistrées

Les immobilisations totalement détruites ou volées faisant l'objet d'une indemnisation doivent être sorties de l'actif durant l'exercice où est intervenu le sinistre. La sortie est comptabilisée comme une cession à titre onéreux.

2.4 La réforme

La mise à la réforme d'un bien consiste à le sortir de l'actif pour sa valeur nette comptable en cas de destruction ou de mise hors service d'une immobilisation. La réforme peut résulter de la volonté de l'ordonnateur (mise au rebut, bien obsolète) ou d'un événement externe (incendie, dégradation, vol).

La mise à la réforme d'un bien n'a aucune contrepartie financière (prix de vente, indemnité d'assurance).

La sortie est effectuée par le comptable public par une opération d'ordre non budgétaire au regard du certificat administratif établis par l'ordonnateur.

TITRE IV - RELATIONS AVEC LES TIERS

Chapitre 1 : Gestion et suivi des tiers

Fondements juridiques

Décret n°2012-1246 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP)

1. La gestion des tiers et des coordonnées bancaires

Les tiers, débiteurs ou créanciers, sont les personnes physiques ou morales de droit public ou de droit privé, avec lesquelles le Département est en relation.

Le rôle de l'ordonnateur est de fiabiliser la mise en paiement des dépenses et le recouvrement des recettes. Pour atteindre cet objectif, la bonne saisie des données des tiers est l'une des conditions essentielles. La fiabilité de la base « tiers » est l'une des garanties de la qualité des comptes du Département.

2. Les différents types de tiers

Il existe trois types de tiers :

- Les personnes physiques : personnes possédant la responsabilité juridique de plein droit sans avoir acquis la personnalité morale (particuliers, artisans, médecins, élus, agents...)
- Les personnes morales de droit public : entités telles que l'Etat et ses administrations, les collectivités territoriales (Régions, Départements, Communes et leurs groupements) et les établissements publics à vocations plus spécifiques (Etablissements Publics Hospitaliers, Etablissements Publics Locaux d'Enseignement, syndicats mixtes...)
- Les personnes morales de droit privé : personne ou groupement de personnes ayant acquis la personnalité juridique (SA, SARL, associations loi 1901, fondations, organismes mutualistes...).

3. Les conditions à respecter lors de la création des tiers

Tous les tiers comptables sont enregistrés sous un numéro unique attribué par le logiciel financier.

Les renseignements obligatoires à fournir lors des demandes de création sont les suivants :

- le type de tiers
- la catégorie de tiers,
- le nom, la raison sociale,
- le numéro de SIRET à 14 chiffres (pour les tiers moraux)
- l'adresse, la date et le lieu de naissance (pour les tiers physiques)
- la domiciliation bancaire du tiers

Chaque dépense doit assurer une correspondance entre le tiers et les coordonnées bancaires.

Focus sur le mode de règlement : le virement bancaire

Les ordonnateurs sont tenus de produire au comptable public toutes les pièces prévues par la liste des pièces justificatives, indiquée dans le décret n°2023-505 du 23 mars 2022 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des collectivités territoriales, des

établissements publics locaux et des établissements publics de santé (codifié à l'annexe I du CGCT).

La quasi-totalité des paiements aux tiers se faisant par virement bancaire, il convient que les pièces justificatives nécessaires à l'émission des virements soient fournies. Les coordonnées bancaires, en particulier, doivent être mentionnées sur la pièce justificative de la dépense produite par le créancier qui fait foi (facture, mémoire, situation de travaux, avis des sommes à payer édité par les trésoreries, etc.).

A défaut, le tiers doit impérativement fournir ses coordonnées bancaires via un IBAN-BIC authentifié et lisible.

4. Fiabilité et sécurisation de la « base tiers »

La fiabilité de la « base tiers » est une responsabilité partagée par les directions opérationnelles, sous la supervision et le contrôle de la Direction des finances.

A ce titre, la création et la demande de modification du tiers est à la responsabilité des directions opérationnelles qui doivent s'assurer de la fiabilité des informations relatives à ces derniers. Avant toute demande de création, les directions doivent s'assurer que le tiers n'existe pas déjà dans la base Grand-Angle.

A des fins de contrôle de second niveau, la validation des tiers est placée sous la responsabilité de la Direction des finances.

La modification des tiers n'intervient qu'après les contrôles suivants : contrôle de doublon, exhaustivité des renseignements demandés pour modifier le tiers.

La sélection du tiers et du mode de règlement s'effectue sous la responsabilité des agents chargés du mandatement ou du titrage, sous supervision de leur encadrement. Lors de la création de la liquidation, il convient de contrôler la validité des informations relatives au tiers, en particulier les références bancaires.

5. Blocage du tiers

Le blocage du tiers est mis en œuvre par la Direction des finances dans les cas suivants :

- cessation d'activité, fermeture au répertoire SIRENE ;
- doublon ;
- information(s) manquante(s) ou erronée(s) ;
- absence de mouvements sur les 3 dernières années écoulées.

Le motif du blocage est porté à la connaissance de la Direction opérationnelle et indiqué dans le logiciel financier.

Chapitre 2 : Relations avec les associations et gestion des subventions

Fondements juridiques

Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations

Décret n°2001-495 du 6 juin 2001

Décret n° 2016-1971 du 28 décembre 2016 précisant les caractéristiques du formulaire unique de demande de subvention des associations

CGCT, articles L. 3312-7, L1611-4, L3313-1, L2313-1, R3313-6

Arrêté du 11 octobre 2006 relatif au compte rendu financier prévu par l'article 10 de la loi du 12 avril 2000

Circulaire du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations

1. Définition du champ des subventions

La subvention est définie par l'article 9-1 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, de la manière suivante :

« Constituent des subventions, au sens de la présente loi, les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires. »

La définition de la subvention repose sur quatre critères :

- L'aspect discrétionnaire et facultatif de la contribution accordée ;
- L'existence d'un intérêt général et/ou local rattachable aux compétences du Département de la Seine Saint Denis ;
- Il n'existe pas de contrepartie directe pour la collectivité ;
- Le versement direct à la structure à l'origine du projet et chargée de le mettre en œuvre.

La subvention peut consister en une contribution financière ou en nature. Les contributions en nature recouvrent principalement les mises à disposition d'équipements (locaux, salles de réunion, matériel informatique, véhicules, etc.) et les mises à disposition de personnel. Ces dernières sont limitées aux activités relevant de l'intérêt général et doivent faire l'objet d'une convention prévoyant notamment le remboursement de l'autorité administrative par l'organisme d'accueil.

La subvention financière à la différence d'un prix versé dans le cadre d'un marché public ne correspond pas à la valeur économique du service rendu. Il n'y a pas de lien direct entre la somme versée et l'action réalisée.

Les associations culturelles ou ayant une activité politique ne peuvent percevoir de subventions publiques. Sous certaines conditions, des subventions peuvent néanmoins être accordées aux organisations syndicales.

2. Typologie des subventions versées par le Département

Le Département verse trois types de subventions en fonctionnement et un type de subvention en investissement :

Les subventions en fonctionnement sont les suivantes ;

- Les aides au projet : ces subventions sont affectées à la réalisation d'un projet particulier qu'une structure présente au Département et qui ne répondrait pas à une candidature à un appel à projets. Ce projet est clairement identifié et ne correspond qu'à une partie des activités de la structure.

- Les appels à projets : il s'agit d'une modalité de financement que la collectivité peut utiliser. Le département identifie une problématique (en fonction des besoins de son territoire) mais ne doit pas définir la solution attendue. Il est indispensable de préserver l'initiative associative. De plus, l'AAP devra être défini par un cahier des charges qui précisera les différentes modalités d'octroies de la subvention : thématique/problématique à respecter, date d'ouverture et de fermeture de l'AAP, montant des subventions susceptibles d'être allouées, public et territoire concernés...

- Les aides au fonctionnement global : ces subventions apportent un soutien financier global à l'activité du bénéficiaire. Elles traduisent le soutien du Département à l'ensemble des actions de la structure en fonctionnement au sens comptable (loyers, salaires, charges courantes etc.).

Les subventions d'investissement ont pour objet de financer une immobilisation. Elles participent au financement d'un bien ou d'un équipement destiné à être affecté durablement dans le patrimoine du bénéficiaire.

Focus sur les autres formes d'aides financières

Les contributions obligatoires

Il s'agit des contributions au fonctionnement courant d'organismes rendues obligatoires par un texte d'ordre législatif ou réglementaire. On y trouve en particulier la dotation de fonctionnement des collèges, la prime employeurs apprentis, les dotations de compensation des charges transférées, les contributions au CNFPT au titre du personnel privé d'emploi ou encore les contributions aux organismes de regroupement.

Les contributions obligatoires diffèrent des subventions par leur caractère non discrétionnaire.

Les participations

Il s'agit des contributions contractuelles versées par le Département. On y trouve les contributions versées aux organismes de regroupement dont le Département est membre (syndicats mixtes) ou versées au titre de la coopération décentralisée.

En investissement, les participations désignent les droits détenus par le Département dans le capital d'établissements publics, semi-publics ou privés. La notion de droits ne suppose pas toujours une matérialisation par des titres. L'acquisition de participation peut s'effectuer sous forme de versement en numéraire ou d'apport en nature.

Les cotisations

Les cotisations sont des sommes versées annuellement à des associations sur la base d'une adhésion du Département. Le montant est déterminé par l'association et son versement est exigible par celle-ci.

Les aides à la personne

Les aides à la personne sont des allocations, bourses, prix et secours versées à des personnes physiques dans le cadre de dispositifs gérés par le Département.

Les frais de séjour et d'hébergement

Les frais de séjour et d'hébergement correspondent aux versements effectués aux établissements ou aux familles d'accueil qui assurent l'hébergement des bénéficiaires de l'aide sociale, ainsi que les fournitures scolaires et les différents frais liés à la scolarité de ceux-ci.

3. Dépôt et instruction des demandes de subventions

Toute demande de subvention doit se faire dans le cadre formel prescrit par le Département.

Le demandeur doit être une personne morale publique ou privée.

Les demandes doivent être déposées via les procédures édictées par le Département et contenir les informations et pièces justificatives exigées, nécessaires à l'instruction de la demande et au versement de la subvention.

Pour toute première demande faite au Département ou lorsque leur actualisation est nécessaire :	Pour toute demande :
<ul style="list-style-type: none"> - Les statuts de la structure - L'avis de situation SIRENE/SIRET - Un relevé d'identité bancaire - La liste des membres du conseil d'administration ou du bureau 	<ul style="list-style-type: none"> - Le procès-verbal de la dernière Assemblée Générale ; - Le budget prévisionnel détaillé de la structure pour l'exercice pour lequel la subvention est demandée ; - Le compte de résultat, le bilan et les annexes certifiées (le cas échéant) du dernier exercice clos ; - La balance ou le détail des comptes du dernier exercice clos ; - Si la structure relève de l'obligation de certification par un commissaire aux comptes, le rapport de ce dernier ; - Le dernier rapport d'activité de la structure - ou plusieurs devis correspondants aux subventions d'investissement demandées.

Le demandeur s'engage, par ailleurs, à déclarer au Département l'ensemble des subventions demandées et perçues auprès d'autres collectivités.

Lorsqu'un format de document est imposé aux demandeurs, son respect conditionne l'instruction de la demande de subvention.

Outre ces documents, les services instructeurs sont libres de demander toute(s) information(s) ou document(s) complémentaire(s) qui serait nécessaire à l'examen de la demande.

L'attribution d'une subvention, du fait de son caractère discrétionnaire, ne constitue jamais un droit pour le demandeur.

A la suite du processus d'instruction, le Département se réserve le droit d'attribuer une subvention inférieure au montant demandé. Cet ajustement peut notamment résulter de l'analyse de la santé financière de la structure. Le Département prêtera une attention particulière au degré de dépendance de la structure à l'égard des subventions publiques, au poids de ses charges de personnel, à ses niveaux d'endettement et de déficit, ainsi qu'à l'état de sa trésorerie et de son fonds de roulement.

Le montant de la subvention accordée ne peut excéder le montant sollicité dans le formulaire de demande. Toute attribution de subvention s'effectue dans la limite des crédits disponibles.

4. Conventionnement, vote et versement des subventions

En application de l'article L3312-7 du code général des collectivités territoriales, l'attribution des subventions donne lieu à une délibération distincte du vote du budget.

Ainsi, ce n'est qu'après avoir été soumise au vote de la Commission Permanente, validée par le contrôle de légalité et notifiée à son bénéficiaire que la décision d'attribution de la subvention devient exécutoire.

Les subventions annuelles supérieures à 23 000 euros (cumul du fonctionnement et de l'investissement) donnent obligatoirement lieu à la conclusion d'une convention avec l'organisme de droit privé qui en bénéficie, définissant l'objet, le montant, les modalités de versement, les conditions d'utilisation, les objectifs et les modalités de contrôle et d'évaluation de la subvention attribuée ainsi que les conditions dans lesquelles l'organisme, s'il est à but non lucratif, peut conserver tout ou partie d'une subvention n'ayant pas été intégralement consommée. Aucun versement ne pourra intervenir avant la signature d'une convention lorsque celle-ci est exigée par le Département.

Le Département reste libre de conclure des conventions avec des organismes publics et des organismes privés subventionnés à moins de 23 000 euros.

Les subventions sont versées en une ou plusieurs fois selon l'importance de leur montant, en fonction des règles particulières d'attribution prévues dans les dispositifs d'aides ou selon les modalités précisées dans la délibération d'octroi.

5. Contrôle de l'utilisation des subventions

Obligations de l'association

L'association s'engage à employer la subvention dans le cadre des projets qui ont été présentés au Département et à atteindre les objectifs qui lui ont été fixés avec efficacité.

L'annexe 1 de la circulaire du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations rappelle que « les associations bénéficiaires de subventions ne peuvent les reverser en tout ou partie à une autre structure, sauf autorisation expresse dans l'acte attributif ».

Les bénéficiaires des subventions s'engagent à rendre visible le soutien du Département. A ce titre, les bénéficiaires s'engagent à faire apparaître le logo du Département sur tous les documents de communication, de promotion et de présentation relatifs aux activités en lien avec l'aide attribuée. Ils s'engagent également à informer le Département de tous les événements (visites, inaugurations, programmation, etc.) ayant un lien avec l'aide attribuée, en adressant une invitation au président du conseil départemental, au moins 21 jours avant leur tenue. D'autres obligations de communication peuvent être intégrées à la convention.

Le non-respect des obligations de communication autorise le Département à demander le reversement d'une partie de la subvention accordée.

Les organismes bénéficiaires de subventions sont tenus de faire connaître au Département, dans les plus brefs délais, les changements survenus dans leur administration ou direction, ainsi que toutes les modifications apportées à leurs statuts.

Contrôle par le Département

Afin de respecter les obligations découlant du CGCT, le bénéficiaire d'une subvention doit fournir au Département, dans les six mois suivant la clôture de son exercice comptable :

- Le rapport d'activité de la structure ;
- Le compte de résultat, le bilan et les annexes certifiées le cas échéant ;
- Le rapport du commissaire au compte, s'il y a lieu ;
- La balance ou le détail des comptes ;
- Le bilan d'activité de l'action réalisée dans le cadre des projets/appels à projets ou tout autre document exigé par le Département attestant de l'activité du partenaire
- Les factures attestant de l'utilisation des subventions d'investissement.

RBF et règle cadre départemental des subventions

Les dispositions du présent RBF font l'objet de prévisions et d'indications quant à leur mise en œuvre dans le règlement cadre départemental des subventions.

Ce règlement est en cours de refaçon, il permettra de définir les différentes modalités d'octroi d'une subvention et notamment :

- Lister des PJ obligatoires
- Expliciter le parcours et les délais de l'instruction d'une demande de subvention
- Définir les modalités de versements
- Définir les règles de caducité
- Lister les obligations des partenaires mais également de la collectivité en matière de subventionnement

Chapitre 3 : Les garanties d'emprunt

Fondements juridiques

Loi du 12 avril 2000

Article L.3231-4, L.3231-4-1 et L.3231-5 du CGCT

1. Bénéficiaires et périmètre des garanties d'emprunt

1.1. Bénéficiaires et règles d'encadrement des garanties

Une garantie d'emprunt consentie par une collectivité territoriale est un engagement par lequel une personne publique accorde sa caution à un organisme public ou privé afin de lui faciliter l'accès à l'emprunt dans le cadre de la réalisation d'une opération d'intérêt public local.

Le garant s'engage à rembourser les sommes empruntées en cas de défaillance de l'emprunteur (Loi du 12 avril 2000 - Art L.3231-4 et suivants du CGCT).

A ce titre seuls les emprunts peuvent bénéficier d'une garantie, les autres formes de dette ou de modalités de financement sont exclues de ce champ. En conséquence, les annuités de crédits-bails, les lignes de crédit ou les avances de trésorerie ne peuvent concourir à une garantie d'emprunt.

Le Département peut accorder une garantie d'emprunt aux :

- personnes de droit public ;
- personnes de droit privé, à l'exception des entreprises en difficulté et des associations, de groupements sportifs et de sociétés anonymes à objet sportif

Lorsqu'une garantie est consentie à une personne morale de droit public, elle n'est soumise à aucune disposition particulière. Par contre, pour les garanties accordées aux personnes morales de droit privé, trois ratios prudentiels s'appliquent :

- Le premier plafonne les engagements de la collectivité à 50 % des recettes réelles de fonctionnement. Ce ratio budgétaire vise à plafonner le risque encouru par la collectivité garante et à limiter son endettement global
- Le deuxième plafonne le montant des annuités déjà garanties par le débiteur à 10 % du montant total des annuités garanties. Ce ratio vise à limiter la concentration des risques sur un même organisme en plafonnant le montant des garanties qui lui sont accordées.
- le troisième plafonne la quotité garantie par emprunt, par une ou plusieurs collectivités, sauf exception à 50 %. Cette quotité est portée à 80 % pour certaines opérations d'aménagement (visées aux articles L 300-1 à 300-4 du code de l'urbanisme) et 100 % pour les organismes d'intérêt général (au sens de l'article 238 bis du code général des impôts).

Par exception, les personnes morales de droit privé ne sont pas soumises à ces règles prudentielles pour les opérations de construction, d'acquisition ou d'amélioration de logements réalisées par les organismes d'habitation à loyer modéré ou les sociétés d'économie mixte.

1.2 Périmètre des garanties d'emprunt

Garantie d'emprunt accordées aux bailleurs :

En matière de logement social, la politique départementale de garantie d'emprunt permet de :

- Créer un effet de levier sur la production et la réhabilitation de logements sociaux
- Renforcer le lien existant avec le bailleur et bénéficiaire d'un droit de regard sur la production et les attributions de logements sociaux sur le territoire
- Obtenir un droit de réservation sur les logements

➤ Les typologies de logements éligibles à la garantie :

Sont éligibles tous les programmes PLAI, PLUS ainsi que les PLS sous conditions. Pour ces derniers, la garantie sera modulée en fonction des caractéristiques locales.

Les PLS situés sur les communes carencées au titre de la loi SRU ne seront pas garantis. En revanche, les PLS situés sur les communes disposant de 25 % minimum de logements sociaux seront garantis à condition d'obtenir en contrepartie uniquement des logements de type PLUS et PLAI.

➤ La nature des programmes

Sont éligibles tous les programmes qu'ils soient le fruit d'une construction neuve ou d'une acquisition-amélioration d'immeubles anciens existants dès lors qu'ils produisent une contrepartie de logements au bénéfice du Département.

Sont éligibles également les programmes de démolition reconstruction prévus dans le cadre des Projets de Renouvellement Urbain ainsi que ceux qui se situent au-delà du « un pour un » de reconstruction sociale.

Sont éligibles les opérations situées sur n'importe quelle commune du Département

Le bailleur devra en premier lieu demander la garantie d'emprunt auprès de la commune ou de l'EPT. En cas de refus, il pourra s'adresser au Département.

Enfin, en contrepartie, le Département bénéficiera d'un contingent de logements sur les logements garantis.

Autres garanties d'emprunt :

Pour les autres demandes de garanties d'emprunts, le Département analysera la demande selon la procédure décrite ci-dessous (*Chapitre 4, point 2*). La garantie ne sera accordée

qu'aux organismes de droit public ou privé dans le respect des dispositions des articles L 3231-4, L 3231-4-1 et L 3231-5.

2. Procédure d'instruction et contrôle sur les garanties d'emprunt

2.1 Procédure d'instruction

La demande de garantie d'emprunt :

Toute demande de garantie d'emprunt doit être transmise à la direction opérationnelle concernée. Celle-ci procédera en premier lieu à une analyse d'opportunité sur l'octroi de la garantie (le projet est-il en adéquation avec les orientations de la politique publique départementale, partenaire déjà connu ou pas...).

L'analyse financière de l'organisme :

Une fois, l'avis de la direction opérationnelle, la direction des finances (le service analyse et contrôle de gestion) procédera à une analyse financière de l'organisme. Pour ce faire, l'organisme qui demande une garantie d'emprunt devra transmettre les documents suivants au Département :

- Les comptes financiers certifiés (bilans, comptes de résultat)
- Les comptes d'exploitation et annexes des trois derniers exercices écoulés
- La note de présentation de l'opération ou du projet envisagé
- Le plan de financement définitif
- Les caractéristiques du prêt envisagé (nature, montant, taux, autres conditions) avec l'accord de principe de l'organisme prêteur
- Pour les bailleurs sociaux, le courrier de refus de garantie de la commune ou de l'EPT

Accord de principe :

Suite à l'analyse de l'opportunité et l'analyse financière, la demande pourra faire l'objet d'une garantie, le Département transmettra un accord de principe à l'organisme dans l'attente de la délibération par la Commission Permanente.

Délibération par la Commission Permanente et convention de garantie :

La demande de garantie fera ensuite l'objet d'une délibération par la Commission Permanente. Le projet de contrat de prêt devra notamment être joint au dossier.

Par ailleurs, une convention de garantie sera signée entre le Département et l'organisme bénéficiaire de la garantie. Cette convention précise les engagements réciproques et notamment la transmission annuelle des documents comptables. Elle mentionne d'éventuelles contreparties (hypothèque) en faveur du garanti.

2.2. Contrôle et suivi sur les garanties d'emprunt

L'organisme bénéficiaire de la garantie devra transmettre tous les ans les documents comptables et financiers au Département. Dans le cadre du contrôle des satellites, le service analyse et contrôle de gestion procède à une analyse financière régulière permettant de vérifier la capacité de l'organisme à rembourser la dette, objet de la garantie.

Par ailleurs, toutes les opérations liées à la gestion de l'emprunt garanti par le Département, dont notamment les renégociations, les opérations de couvertures, les ventes d'options liées à l'emprunt garanti, devront impérativement recevoir l'accord formel du Département via une délibération de la Commission Permanente.

TITRE V - CONTRÔLE DE GESTION – CONTRÔLE ET AUDIT INTERNE

Chapitre 1 : Contrôle de gestion

1. Contrôle de gestion interne

Le contrôle de gestion interne consiste en l'analyse, le contrôle et l'évaluation de l'efficacité des politiques publiques, des prestations ou des dispositifs du département de la Seine-Saint-Denis. Le contrôle de gestion interne concerne l'ensemble des dépenses et des recettes de fonctionnement et d'investissement de toutes les directions du budget principal, du budget annexe de la DEA et du budget du Groupement d'intérêt public MDPH.

Le contrôle de gestion interne, intégré au sein de la Direction des finances, est amené à réaliser des analyses de coût et de processus, à développer des outils et des procédures de contrôle, à apporter une aide à la décision, à formuler des préconisations d'optimisation et à en piloter la mise en œuvre opérationnelle. Ces missions se font en lien étroit avec les directions opérationnelles qui, dans certains cas, disposent de leurs propres ressources en matière de contrôle de gestion.

Outre ses missions de contrôle récurrentes, le Bureau du contrôle de gestion de la Direction des finances peut être saisi par la Direction Générale dans le cadre d'une demande spécifique. Les directions opérationnelles peuvent également le saisir, en particulier en cas de besoin d'une analyse particulière ou à des fins d'amélioration de pilotage financier ou des politiques publiques.

2. Contrôle de gestion externe

Le contrôle de gestion externe consiste en l'analyse financière des partenaires ayant une relation financière avec le Département quelle qu'en soit la forme et qu'ils soient privés ou publics, notamment :

- Les associations subventionnées
- Les Etablissements et Services Médico-Sociaux tarifés
- Les organismes pour lesquels le département verse des participations
- Les organismes pour lesquels le département verse une contribution obligatoire
- Les bailleurs sociaux pour lesquels le département garantit les emprunts

Chaque année, les bilans d'activité des principaux organismes extérieurs sont présentés à l'assemblée délibérante à l'occasion de la séance de vote du budget.

Chapitre 2 : Contrôle interne et audit interne

1. Enjeux du contrôle interne

En dix ans, la réglementation qui encadre les fonctions financières des administrations publiques a évolué de manière importante et a considérablement renforcé les exigences de qualité comptable que dispose l'article 47-2 de la Constitution : « les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière ».

Les premières réflexions sur la certification des comptes des collectivités territoriales ont débuté avec l'article 110 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. Expérimentée auprès de 25 collectivités, la certification consiste à faire vérifier par un auditeur externe la bonne application des règles comptables, en vigueur, au sein d'une entité. Elle a pour objet de donner une assurance raisonnable sur la fiabilité des comptes.

Dans un rapport publié le 5 janvier 2023, la Cour des comptes livre son bilan final et ses recommandations pour élargir la démarche et rendre obligatoire la mise en place d'un dispositif de maîtrise des risques pour les collectivités les plus importantes et notamment les Départements.

En cohérence avec ces orientations, l'ordonnance n°2022-408 du 23 mars 2022 rénove le régime de responsabilité des gestionnaires publics, aussi bien pour les ordonnateurs que pour les comptables publics. Ce nouveau régime, qui doit pousser les administrations publiques et leurs agents à renforcer la maîtrise de leurs activités et des risques financiers qui en découlent, conduit à l'identification des processus à risque afin de concentrer des contrôles sur les enjeux réellement significatifs.

Dans cette logique, la Direction des finances porte cet enjeu de démarche de qualité et de performance en matière de comptabilité et à structurer son dispositif de maîtrise des risques à travers les quatre leviers du contrôle interne que sont :

- L'organisation : organiser la fonction financière et comptable : attribution et séparation des tâches, suppléance et supervision, points de contrôle.
- La documentation : documenter l'organisation, les procédures et les risques.
- La traçabilité : Tracer les opérations de contrôle et les opérations correctives afin d'être en mesure de prouver leur bonne mise en œuvre.
- Le pilotage : Mesurer par les indicateurs

2. Organisation du contrôle interne

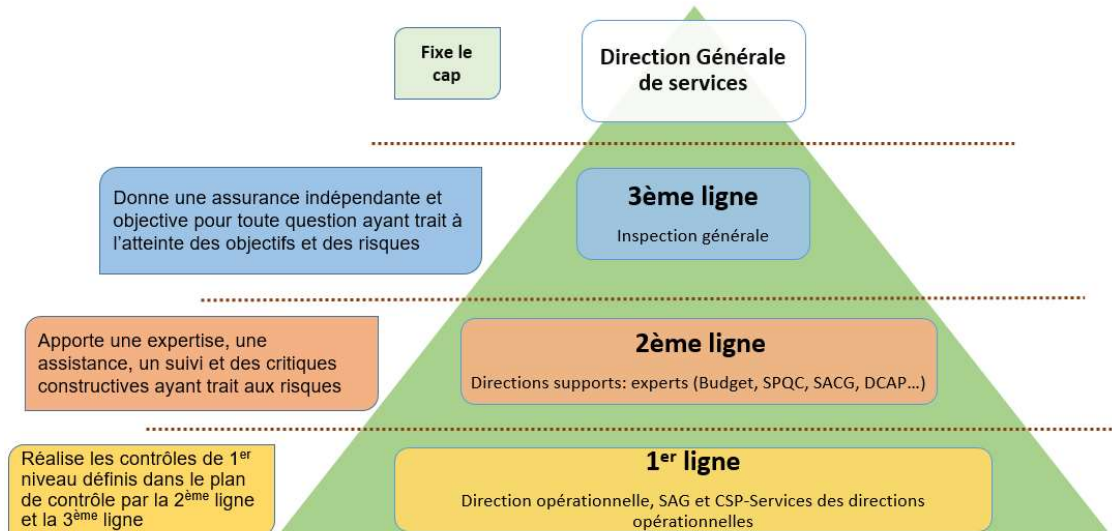
Centré depuis 2018 sur l'objectif de modernisation de sa fonction comptable afin d'assurer à terme la certification des comptes, le Département de la Seine-Saint-Denis a beaucoup œuvré pour poser les bases d'une organisation qui soit en capacité d'assurer le pilotage de sa fonction comptable conformément aux bonnes pratiques en matière de contrôle interne.

L'organisation choisie permet de constituer les trois lignes de maîtrise des risques nécessaires pour assurer un contrôle comptable de qualité : **une première ligne** constituée par les Centres de services partagés et les directions opérationnelles, **une seconde ligne** incarnée par le

Service du pilotage de la qualité comptable de la Direction des finances et **une troisième ligne** se situant au niveau de l'Inspection générale.

Figure 1 : Les lignes de maîtrise de l'activité comptable et financier au sein du Département de la Seine-Saint-Denis pour une saine gestion du risque

Les trois lignes de maîtrise du contrôle interne comptable et financier



3. Outils du contrôle interne

Ce contexte réglementaire, et la volonté de renforcer la robustesse de nos processus financiers, ont conduit le Département à lancer le développement d'une démarche de maîtrise des risques partagée par tous les acteurs. Cette mise en œuvre comprend différents outils :

- Un guide des procédures organisationnelles portant sur la comptabilité généraliste ;
- Un référentiel de contrôle interne qui porte sur les procédures identifiées comme les plus à risque.

Ces guides sont organisés par domaines d'activité (processus) et permettent de présenter :

- Les procédures des activités ;
- Les risques, hiérarchisés en fonction de leur niveau de criticité ;
- Les étapes de contrôles dans les différentes tâches ;
- Les autres mesures de couverture.

Ce Guide des procédures et le Référentiel de contrôle interne qui y est associé doivent être mis en œuvre, sous la responsabilité première des encadrants de l'ensemble des directions et sous la supervision de la Direction des finances et de l'Inspection générale du Département.

Focus sur le contrôle des habilitations au logiciel financier

La sécurisation des comptes utilisateurs ainsi que leurs habilitations respectives, est tracée par l'intermédiaire d'un processus :

- Les profils d'habilitation sont définis dans le système d'information financier (Grand Angle) en séparant les tâches et les domaines de responsabilités, afin de limiter l'accès des utilisateurs aux seules données strictement nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.
- Toute demande d'habilitation est réalisée à travers un formulaire de gestion de compte dans l'application financière, validée et signée par la hiérarchie de l'utilisateur, puis archivée par le bureau du système informatique financier.
- Une revue des habilitations sur le système d'information financier est programmée deux fois par an, afin de fin d'identifier et de supprimer les comptes non utilisés et de réaligner les droits accordés sur les fonctions de chaque utilisateur.

4. L'audit interne sur les processus financiers

L'audit interne constitue la **troisième ligne de maîtrise**, porté par l'Inspection Générale qui est responsable d'évaluer de façon indépendante et objective le degré de maîtrise des opérations comptables et financières.

Cela consiste plus particulièrement à s'assurer :

- De la conformité des activités avec les lois et les règlements ;
- Du respect des objectifs déterminés par le management fonctionnel et ou hiérarchique ;
- De la fiabilité des informations financières.

Dans son rôle de conseil, l'inspection générale aide cette organisation comptable et financière à atteindre ses objectifs en évaluant, par une approche systématique et méthodique, les processus de management des risques, de contrôle, et de gouvernance, et en faisant des propositions pour renforcer son efficacité.