



Règlement budgétaire et financier

INTRODUCTION	2
I- LE BUDGET, UN ACTE POLITIQUE	4
A- L'ARBORESCENCE BUDGETAIRE, DECLINAISON DES POLITIQUES MUNICIPALES ...	4
1. LE PROGRAMME	4
2. L'OPERATION.....	5
B- LE PROCESSUS D'ELABORATION BUDGETAIRE	5
1. LA LETTRE DE CADRAGE	5
2. LES COMITES BUDGETAIRES.....	5
C- LE CYCLE BUDGETAIRE	6
1. LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES	6
2. LE BUDGET PRIMITIF	6
3. LES DECISIONS MODIFICATIVES	7
4. LES VIREMENTS DE CREDITS DE CHAPITRE A CHAPITRE	7
5. LE BUDGET SUPPLEMENTAIRE ET L'AFFECTATION DES RESULTATS	7
6. LE COMPTE FINANCIER UNIQUE	7
D- LA GESTION PLURIANNUELLE DES CREDITS.....	8
1. DEFINITION.....	8
2. LES ETAPES D'UNE AP	9
3. LES REGLES DE GESTION D'UNE AP	9
4. LA GESTION DES ECHEANCIERS DE CREDITS DE PAIEMENT.....	10
5. LA FONGIBILITE DES CP	10
6. INFORMATION DE L'ASSEMBLEE DELIBERANTE	10
II- L'EXECUTION BUDGETAIRE	11
A- L'ENGAGEMENT COMPTABLE.....	11
1. DEFINITION.....	11
2. PROCEDURES D'ENGAGEMENT.....	11
B- LIQUIDATION ET MANDATEMENT.....	13
III- LES OPERATIONS FINANCIERES PARTICULIERES ET OPERATIONS DE FIN	
D'ANNEE.....	13
A- GESTION DU PATRIMOINE	13
B- LES PROVISIONS	14
C- LES REGIES.....	15
D- LES REPORTS ET LES RESTES A REALISER.....	16
E- LE RATTACHEMENT DES CHARGES ET DES PRODUITS.....	16
F- LA JOURNEE COMPLEMENTAIRE	16
IV- LA GESTION DE LA DETTE	17
A- LES GARANTIES D'EMPRUNT.....	17
B- LA GESTION DE LA DETTE ET DE LA TRESORERIE.....	17
1. GESTION DE LA DETTE.....	17
2. GESTION DE LA TRESORERIE	18

INTRODUCTION

Le présent Règlement Budgétaire et Financier (RBF) de la Ville de Plougastel-Daoulas formalise et précise les règles de gestion budgétaire et comptable applicables à la Ville.

Ce règlement définit les règles de gestion internes propres à la Ville, dans le respect du Code Général des Collectivités Territoriales et de l'instruction budgétaire et comptable applicable.

Il traite des concepts de base mis en œuvre par la collectivité au travers notamment de l'utilisation du logiciel de gestion financière:

- La présentation budgétaire par le biais d'une segmentation hiérarchisée
- La gestion pluriannuelle des crédits d'investissement grâce à l'utilisation de la procédure des autorisations de programme/crédits de paiement (AP/CP)
- La comptabilité d'engagement.

Les principaux objectifs de ces règles de gestion sont les suivants:

- 1- Harmoniser les règles de fonctionnement et la terminologie utilisées
- 2- Anticiper l'impact des actions de la Ville sur les exercices futurs
- 3- Réguler les flux financiers de la Ville en améliorant le processus de préparation budgétaire et en fiabilisant le suivi de la consommation des crédits.

Le présent règlement ne constitue pas un manuel d'utilisation du logiciel financier ni un guide interne des procédures comptables mais a pour ambition de servir de référence à l'ensemble des questionnements émanant des agents de la Ville et des élus municipaux dans l'exercice de leurs missions respectives.

Dans ce cadre, il convient de rappeler que les instructions budgétaires et comptables applicables aux communes permettent de disposer d'un cadre garant de la sincérité et de la fiabilité des comptes.

De plus, le budget de la ville doit respecter les cinq grands principes des finances publiques que sont l'annualité, l'unité, l'universalité, la spécialité et l'équilibre.

L'annualité budgétaire

Le budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées, par l'assemblée délibérante, les recettes et les dépenses d'un exercice (article L2311-1 du CGCT). Cet exercice est annuel et il couvre l'année civile du 1^{er} janvier au 31 décembre. Il existe des dérogations à ce principe d'annualité tel que la journée complémentaire (journée dite " complémentaire " du 1^{er} janvier au 31 janvier de N + 1) ou encore les autorisations de programme.

L'unité budgétaire

La totalité des recettes et des dépenses doit normalement figurer dans un document unique, c'est le principe d'unité budgétaire. Par exception, le budget principal avec les budgets annexes forment le budget de la commune dans son ensemble. Ce principe a pour objectif de donner une vision d'ensemble des ressources et des charges de la commune.

Le budget de la Ville de Plougastel-Daoulas comprend le budget principal et les budgets annexes.

L'universalité budgétaire

L'ensemble des recettes et des dépenses doivent figurer dans les documents budgétaires. De ce fait, il est interdit de contracter des recettes et des dépenses, c'est-à-dire de compenser une écriture en

recette par une dépense ou inversement. De plus, il n'est pas possible d'affecter des recettes à des dépenses précises. L'ensemble des recettes doit financer l'ensemble des dépenses prévues au budget.

La spécialité budgétaire

Les crédits doivent être affectés à des dépenses ou des catégories de dépenses définies dans l'autorisation budgétaire. Ce principe de spécialité ne doit pas être confondu avec la règle de non affectation car si les recettes ne doivent pas être affectées, les crédits doivent au contraire l'être avec précision.

L'équilibre budgétaire

La loi du 22 juin 1994 portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales, proclame les principes de sincérité et d'équilibre pour permettre une meilleure transparence dans la gestion financière des communes.

Il est défini par l'article L1612-4 du CGCT et est soumis à trois conditions.

« Le budget de la collectivité territoriale est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice. »

Le principe de sincérité a un lien direct avec le principe d'équilibre car le budget est en équilibre réel si les recettes et les dépenses sont évaluées de façon sincère.

En effet, le budget doit être sincère dans sa prévision ce qui signifie que la collectivité doit inscrire l'ensemble des recettes et des dépenses qu'elle compte réaliser selon une estimation aussi fiable que possible.

L'exigence de sincérité relève du réalisme ainsi que du principe de transparence financière. Il est lié à d'autres principes comme la prudence que traduisent notamment les mécanismes de provisions et d'amortissement qui contribue à la maîtrise du risque financier de la commune.

Le règlement budgétaire et financier est adopté par le Conseil municipal pour la durée de la mandature. Le cas échéant, ce règlement évolue et est complété en fonction des modifications législatives et réglementaires et de l'adaptation des règles de gestion, par délibération du Conseil municipal.

I- LE BUDGET, UN ACTE POLITIQUE

Le budget est l'acte par lequel l'assemblée délibérante (c'est-à-dire le Conseil Municipal) prévoit et autorise les dépenses et les recettes d'un exercice.

Il s'exécute selon un calendrier précis et se compose de différents documents budgétaires.

Cet acte de prévision est soumis à des règles de gestion et de présentation issues du Code Général des Collectivités Territoriales et de la nomenclature comptable applicable.

A- L'ARBORESCENCE BUDGETAIRE, DECLINAISON DES POLITIQUES MUNICIPALES

La présentation de l'ensemble des documents budgétaires officiels, faisant l'objet d'un vote en assemblée délibérante et d'une transmission au contrôle de légalité, doit répondre à un formalisme précis, tant sur la forme que sur le fond.

En effet, le budget se présente sous la forme de deux sections (fonctionnement/investissement) et le montant des dépenses et des recettes de chacune des deux sections doit être équilibré.

Les dépenses et les recettes sont regroupées par chapitre budgétaire, ventilé chacun par article comptable.

Au-delà de cette présentation normalisée, la Ville de Plougastel-Daoulas a choisi d'organiser sa gestion budgétaire se déclinant de la manière suivante: Politiques /Programmes/Opérations.

Cette segmentation de crédits (dépenses comme recettes) permet de présenter de manière transparente le budget de la Ville dans le but notamment de mieux identifier les politiques menées par la collectivité, mieux appréhender leur coût et faciliter la prise de décision.

Le budget principal de la Ville est organisé autour des politiques suivantes:

- Moyens Communaux
- Cadre de vie et services urbains
- Santé et action sociale
- Education, enfance et jeunesse
- Culture
- Sports et actions associatives

Chacune de ces politiques est composée de programmes, comportant un ensemble cohérent d'opérations sous-tendu par un objectif commun permettant de contribuer à la réalisation d'une politique municipale. Les opérations sont évolutives et, par conséquent, mises à jour à chaque budget.

1. LE PROGRAMME

Il constitue dans la procédure de préparation budgétaire le niveau d'arbitrages d'inscription des crédits.

Chaque programme peut être composé de crédits de dépenses et de recettes, de crédits de fonctionnement et d'investissement.

Il comporte une ou plusieurs enveloppes de financement en dépenses et en recettes catégorisées de la façon suivante:

- Enveloppe annuelle de dépenses de fonctionnement
- Enveloppe annuelle de recettes de fonctionnement

- Enveloppe pluriannuelle de dépenses d'investissement
- Enveloppe annuelle de dépenses (pour toutes les dépenses d'investissement ne pouvant être gérées de manière pluriannuelle comme notamment le remboursement en capital de la dette) et de recettes d'investissement.

Chaque enveloppe de financement comprend au minimum une nature « analytique », correspondant au croisement entre la présentation par nature et la présentation par fonction des crédits budgétaires.

Le niveau de vote du budget de la Ville de Plougastel-Daoulas étant le programme, une modification de la ventilation des crédits d'un programme doit être actée par l'Assemblée délibérante.

2. L'OPERATION

Le programme est décliné en opérations qui doivent correspondre à un objet bien défini et représenter un montant budgétaire significatif.

La ventilation des crédits de chaque programme au sein des opérations est présentée dans le cadre de la préparation budgétaire mais peut faire l'objet d'une évolution à l'intérieur du même programme, en fonction des besoins de financement sans que l'Assemblée délibérante ait à se prononcer sur cette modification.

Chaque opération est composée d'une ou plusieurs enveloppes de financement présentes dans le programme auquel elles se rattachent.

B- LE PROCESSUS D'ELABORATION BUDGETAIRE

1. LA LETTRE DE CADRAGE

La lettre de cadrage matérialise le démarrage du processus de préparation budgétaire de la Ville de Plougastel-Daoulas. Elle présente le contexte d'élaboration du budget de l'année à venir, le cadre dans lequel doivent s'inscrire les propositions budgétaires des directions et le calendrier de l'élaboration budgétaire.

Elle détermine une norme d'évolution des dépenses de fonctionnement compatible avec le respect des grands équilibres budgétaires ainsi qu'une enveloppe maximale de crédits à respecter par les directions au moment de formuler leurs propositions budgétaires.

2. LES COMITES BUDGETAIRES

Les comités budgétaires se réunissent lors de la phase de préparation du budget primitif pour examiner les propositions de crédits de chaque service.

Ils associent notamment l'adjoint au Maire chargé des Finances, les élus référents, la Direction Générale des services, la Direction Ressources et les chefs de services.

Les comités budgétaires constituent un lieu de présentation des propositions par les chefs de service, suivis d'échanges afin de comprendre les évolutions en lien avec l'exécution budgétaire de l'année à venir, de s'assurer du respect de la lettre de cadrage et dans le cas contraire d'identifier les leviers pour y remédier et les points de vigilance.

Il appartient ensuite à l'exécutif municipal de se prononcer sur les arbitrages budgétaires proposés.

C- LE CYCLE BUDGETAIRE

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

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

Ainsi, comme pour toutes les communes de plus de 3.500 habitants, l'élaboration proprement dite du budget est précédée d'une étape préalable obligatoire constituée par le débat d'orientations budgétaires.

1. LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES

Conformément à l'article L2312-1 du CGCT, la Ville de Plougastel-Daoulas organise en Conseil Municipal un rapport sur les orientations budgétaires de l'exercice en préparation, destiné à servir de base au débat.

Ce rapport présente:

- Les principaux éléments du contexte économique et financier
- Un point sur la situation financière de la Ville
- Les orientations budgétaires envisagées portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes en fonctionnement et en investissement
- Les engagements pluriannuels envisagés
- Des informations relatives à la dette
- Une présentation de la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs

Le rapport sur les orientations budgétaires fait l'objet d'une délibération spécifique prenant acte du débat.

2. LE BUDGET PRIMITIF

La Ville de Plougastel-Daoulas s'engage à voter son budget primitif avant le 15 avril de l'exercice et le 30 avril lors de l'année de renouvellement de l'organe délibérant.

Pour cela, le calendrier de préparation budgétaire proposé est le suivant:

- Juillet-août N-1: préparation par les services des propositions budgétaires de l'exercice à venir. Dans ce cadre, les services préparent, en respectant un cadre fourni par la Direction des Finances, une proposition budgétaire de présentation détaillée de leurs propositions. Ce support revêt une importance déterminante puisqu'il sert de document de référence lors des comités budgétaires.
- Septembre – octobre N-1: tenue des arbitrages administratifs (Direction Générale/Services opérationnels/Direction des Finances) puis politiques (impliquant les élus de secteur et l'élue(e) en charge des finances).
- Novembre N-1: à l'issue de ces comités budgétaires, l'équilibre général du budget N est présenté au Maire, qui rend ses arbitrages finaux.
- Décembre N-1: tenue du Débat d'Orientations Budgétaires en Conseil Municipal.
- Février N: Vote du budget primitif de l'année N en Conseil Municipal.

Conformément à l'exigence de présentation croisée de l'article L2312-3 du CGCT, le budget primitif est

présenté par politique et programme. La nomenclature a été conçue comme un instrument d'information destiné à faire apparaître les dépenses et les recettes de la commune.

La Ville de Plougastel-Daoulas a fait le choix d'un vote par nature. Le budget est ainsi présenté par chapitres et par articles budgétaires. Il est voté au niveau du chapitre.

3. LES DECISIONS MODIFICATIVES

Au cours de l'exercice budgétaire, les prévisions de dépenses et de recettes formulées au sein du budget primitif peuvent être amenées à évoluer et être revues lors d'une étape budgétaire spécifique dénommée « décision modificative ».

Cette décision, partie intégrante du budget de l'exercice, doit respecter les mêmes règles de présentation et d'adoption que le budget primitif.

4. LES VIREMENTS DE CREDITS DE CHAPITRE A CHAPITRE

Dans la limite fixée à l'occasion du vote du budget et ne pouvant dépasser 7,5% des dépenses réelles de chacune des sections, le Conseil municipal peut déléguer au Maire la possibilité de procéder à des mouvements de crédits de chapitre à chapitre, à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel.

Dans ce cas, le Maire informe l'assemblée délibérante de ces mouvements de crédits lors de la séance suivante.

5. LE BUDGET SUPPLEMENTAIRE ET L'AFFECTATION DES RESULTATS

Le « budget supplémentaire » constitue une décision modificative ayant pour particularité de reprendre les résultats comptables de l'exercice précédent.

Le budget supplémentaire ne peut être adopté par l'Assemblée délibérante qu'après le vote du compte financier unique de l'exercice clos.

6. LE COMPTE FINANCIER UNIQUE

A l'issue de l'exercice comptable, un document de synthèse est établi afin de déterminer les résultats de l'exécution du budget.

Sont ainsi retracées dans ce document les prévisions budgétaires et leur réalisation (émission des mandats et des titres de recettes).

Ce document doit faire l'objet d'une présentation par le Maire en Conseil Municipal et doit être voté avant le 30 juin de l'année suivant l'exercice concerné.

Dans un souci de bonne gestion, les opérations comptables de clôture de l'exercice sont menées de pair entre le comptable public et la commune avec pour objectif l'établissement du compte financier unique de la commune.

Ce futur document unique doit permettre d'améliorer la qualité des comptes en favorisant la transparence et la lisibilité de l'information financière.

Les processus administratifs entre les collectivités et leur comptable public s'en trouvent simplifiés et le rapprochement des données comptables et budgétaires facilité.

Avant cette généralisation du Compte Financier Unique en 2024 à l'ensemble des collectivités, une phase d'expérimentation a été ouverte.

La candidature de la Ville de Plougastel-Daoulas a été retenue pour participer à la deuxième vague de cette expérimentation. La collectivité doit produire son premier Compte Financier Unique pour les comptes de l'exercice 2023.

Les principales étapes du cycle budgétaire de la Ville de Plougastel-Daoulas se déroulent (dans la mesure du possible) selon le calendrier prévisionnel suivant:

Etape budgétaire	Période de l'année
Orientations budgétaires année N	Décembre N-1
Budget primitif année N	Février N
Budget supplémentaire	Mars - Avril N
Décision(s) modificative(s) (éventuelles)	
Compte financier unique	Mars – Avril N+1

D- LA GESTION PLURIANNUELLE DES CREDITS

1. DEFINITION

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

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

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

Les crédits de paiement (CP) constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme correspondantes. L'équilibre budgétaire de la section d'investissement s'apprécie en tenant compte des seuls crédits de paiement.

Le Conseil Municipal peut également décider de mettre en place une gestion pluriannuelle en autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement pour les dépenses de fonctionnement. Cette faculté est réservée aux seules dépenses résultant d'un engagement qui va au-delà d'un exercice budgétaire (à l'exclusion des frais de personnel).

Toutes les caractéristiques des AP seront transposées aux AE pour les dépenses de fonctionnement.

2. LES ETAPES D'UNE AP

Le vote:

La création, révision et clôture des AP, qu'elles soient récurrentes ou de projet, ne peuvent être actées que par un vote en Conseil Municipal.

Le montant d'une AP récurrente peut être révisé (à la hausse comme à la baisse) au cours de l'année de son vote, lors du budget supplémentaire ou d'une décision modificative.

Le montant d'une AP projet peut être, quant à lui, révisé (à la hausse comme à la baisse) tout au long de la durée de vie de cette AP.

L'affectation:

L'affectation de l'AP, effectuée par l'Assemblée délibérante, est réalisée par chapitre budgétaire. Elle correspond à une décision budgétaire qui matérialise la décision de l'Assemblée de consacrer tout ou partie d'une AP au financement d'une opération.

Elle doit être réalisée avant tout engagement comptable et juridique.

La décision d'affectation peut être prise soit au moment du vote de l'AP, soit ultérieurement.

Les révisions et la clôture des AP:

La révision et/ou l'annulation des AP, ne peuvent être actées que par un vote en Conseil Municipal. Ces travaux d'ajustement sont effectués annuellement et sont formalisés par une délibération.

La révision d'une AP intervient lorsque son montant ou sa durée doit être modifié. La modification des CP de l'exercice en cours nécessite une modification des inscriptions budgétaires.

La clôture des AP a lieu lorsque toutes les opérations budgétaires qui la composent sont soldées, clôturées ou annulées.

3. LES REGLES DE GESTION D'UNE AP

Les caractéristiques:

Chaque AP se caractérise par:

- Un millésime: année de vote de l'AP
- Un type
- Un libellé définissant l'objet de l'AP
- Un montant
- Un échéancier prévisionnel de crédits de paiement.

La somme des CP est toujours égale au montant de l'AP.

Les différents types d'AP:

La Ville de Plougastel-Daoulas définit deux types d'AP, qui comportent des règles de gestion distinctes:

- Les AP dites « récurrentes » concernent un ou plusieurs programmes d'investissement récurrents, mais dont le temps de réalisation dépasse l'exercice budgétaire
- Les AP dites de « programme » correspondent à des opérations structurantes. Une AP de programme peut porter sur plusieurs opérations de la PPI dans la mesure où le projet en question le justifie. Une AP Programme a une durée variable en fonction de la durée de

réalisation de ce dernier.

Les règles de caducité:

Il est nécessaire de déterminer des règles de caducité afin de réguler le stock des AP/CP.

- Les AP non affectées dans un délai imparti par le Conseil Municipal sont caduques. Ce délai est fixé à deux ans.
- Les AP affectées n'ayant pas donné lieu à un engagement dans un délai de deux ans suivant la décision d'affectation sont caduques.
- Les AP engagées n'ayant donné lieu à aucun mandatement l'année suivante la fin de l'AP deviennent caduques.
- Les AP devenues caduques sont annulées par le Conseil municipal lors de la session budgétaire suivante.
- Les CP non utilisés dans l'année deviennent caducs et sont annulés.

4. LA GESTION DES ECHEANCIERS DE CREDITS DE PAIEMENT

A chaque AP est associé un échéancier indicatif de crédits de paiements. Il correspond au rythme de mandatement prévisionnel annuel.

L'échéancier prévisionnel des CP est ajusté annuellement afin de tenir compte des mandatements réalisés. Il est également ajusté lors des révisions sur AP ou lors des transferts d'AP. Ces réajustements d'échéancier sont présentés au Conseil Municipal.

5. LA FONGIBILITE DES CP

Le Conseil municipal a décidé de voter son budget par chapitre par nature, conformément aux possibilités offertes par l'instruction budgétaire et comptable M57. Les crédits de paiement sur AP sont donc fongibles entre eux en fonction de cette règle.

A l'intérieur d'une AP, les ajustements de CP entre les chapitres budgétaires peuvent intervenir sous forme de virements de crédits lorsque la variation des montants de programme n'entraîne pas la modification du montant total de l'AP.

En revanche, les ajustements entre AP nécessitent une révision de l'AP.

6. INFORMATION DE L'ASSEMBLEE DELIBERANTE

Un bilan retrace les taux d'individualisation des AP votées au cours de l'exercice, le montant des AP votées non affectées, affectées non engagées et engagées non liquidées, pour l'ensemble des AP « vivantes » au 31 décembre de l'exercice N-1. Il précise notamment le taux de réalisation des autorisations de programme et d'engagement.

A l'occasion du DOB est adressé à l'ensemble des conseillers municipaux une présentation des AP/CP portant principalement sur les affectations et les prévisions pluriannuelles.

II- L'EXECUTION BUDGETAIRE

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

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

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

A- L'ENGAGEMENT COMPTABLE

1. DEFINITION

L'article 51 de la loi du 6 février 1992 codifiée en termes identiques aux articles L. 2342-2, L. 3341-1 et L. 4341-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) oblige l'ordonnateur à tenir une comptabilité des dépenses engagées.

La notion d'engagement comptable permet de garantir qu'aucune décision de nature financière n'est autorisée en l'absence de crédits budgétaires et ainsi d'assurer le respect par la collectivité de ses engagements auprès des tiers.

La tenue d'une comptabilité d'engagement est une obligation qui incombe à l'ordonnateur de la collectivité.

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

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

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

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

D'un point de vue juridique, un engagement est l'acte par lequel la Ville crée ou constate à son encontre une obligation qui entraîne une charge (engagement juridique). Il résulte de la signature d'un contrat, d'une convention, d'un bon de commande...

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

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

2. PROCEDURES D'ENGAGEMENT

Tout engagement se matérialise dans l'outil de gestion financière par le choix d'une procédure d'engagement, portant chacune des règles de gestion spécifiques.

Ce choix de procédure dépend notamment du support juridique accompagnant l'engagement comptable.

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

P1 – « un engagement pour une commande »

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

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

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

Un bon de commande, signé par les personnes habilitées, est cependant nécessaire à la validation de l'engagement créé à partir de cette procédure.

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

P2 – « un engagement pour plusieurs commandes »

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

L'engagement est au préalable validé par la **Direction des Finances** avant de pouvoir être utilisé pour effectuer des commandes.

Les bons de commande sont rattachés au fur et à mesure de leur création à l'engagement correspondant. Pour être valides, ces bons de commande doivent être signés par un **cadre ayant délégation de signature pour le faire, actuellement des membres de la Direction Générale.**

P3 – « un engagement sans bon de commande »

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

L'engagement ainsi créé par le service gestionnaire est validé par **la Direction des Finances** et peut ensuite faire l'objet de liquidations sans émission d'un bon de commande.

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

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

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

B- LIQUIDATION ET MANDATEMENT

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

- **La liquidation**: elle a pour objet de vérifier la réalité de la dette de la collectivité et d'arrêter le montant de la dépense. Elle comporte deux opérations étroitement liées:
 - **La constatation du service fait**: consiste à vérifier la réalité de la dette. Il s'agit de s'assurer que le prestataire retenu par la collectivité a bien accompli les obligations lui incombant. Le service fait doit ainsi être certifié.
La constatation et la certification du service fait sont effectuées par les services gestionnaires au sein de l'outil de gestion financière.
 - **La liquidation proprement dite** qui consiste, avant l'ordonnancement de la dépense, à contrôler tous les éléments conduisant au paiement. Elle est effectuée par le service gestionnaire des crédits et conduit à proposer le « mandat » ou le titre de recette après certification du service fait.
- **Le mandatement/ordonnancement**: c'est le service finances qui est chargé de la validation des propositions des mandats et des titres des recettes.
Il procède pour cela à la vérification de la cohérence et de l'exhaustivité des pièces justificatives obligatoires.
L'ordonnancement de la dépense/recette se matérialise par un mandat/titre établi pour le montant de la liquidation. Il donne l'ordre au comptable public de payer la dette de la collectivité (dépense – mandat) ou de recouvrer les sommes dues à la collectivité (recette – titre). Chaque mandat/titre doit être accompagné des pièces justificatives dont la liste est fixée au Code général des Collectivités Territoriales.
Les mandats, titre et bordereaux sont numérotés par ordre chronologique.
- **Le paiement** est ensuite effectué par le Trésorier Principal Municipal. Le Trésorier effectue les contrôles de régularité suivants:
 - Qualité de l'ordonnateur
 - Disponibilité des crédits
 - Imputation comptable
 - Validité de la dépense
 - Caractère libératoire du règlement.

III- LES OPERATIONS FINANCIERES PARTICULIERES ET OPERATIONS DE FIN D'ANNEE

A- GESTION DU PATRIMOINE

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

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

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

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

- ⇒ Entrée de l'immobilisation dans le patrimoine de la Ville: cette entrée est constatée au moment de la liquidation liée à l'acquisition de l'immobilisation ou de la mise en service. Chaque immobilisation est référencée sous un n° d'inventaire unique, transmis au Trésorier Principal Municipal. Ce rattachement de la liquidation à un élément du patrimoine (n° d'inventaire) est obligatoire.
- ⇒ Amortissement: il permet de constater la baisse de la valeur comptable de l'immobilisation, consécutive à l'usage, au temps, à son obsolescence ou à toute autre cause dont les effets sont jugés irréversibles. La durée d'amortissement propre à chaque catégorie de bien est fixée par délibération du Conseil Municipal et fait l'objet d'une annexe aux documents budgétaires. A chaque immobilisation (disposant d'un n° d'inventaire spécifique) correspond un tableau d'amortissement.

L'amortissement se traduit budgétairement par une écriture d'ordre donnant lieu:

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

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

- ⇒ La sortie de l'immobilisation du patrimoine qui fait suite à une cession de l'immobilisation (à titre gratuit ou onéreux) ou à une destruction partielle ou totale (mise au rebut ou sinistre).

Lors d'une cession d'un bien mobilier ou immobilier, des opérations d'ordre budgétaire (avec constatation d'une plus ou moins-value traduisant l'écart entre la valeur nette comptable du bien et sa valeur de marché) doivent être comptabilisées.

B- LES PROVISIONS

Le provisionnement constitue l'une des applications du principe de prudence contenu dans le plan comptable général. Il s'agit d'une technique comptable qui permet de constater une dépréciation ou un risque ou bien encore d'étaler une charge.

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

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

Dans tous les cas, les provisions doivent figurer au budget primitif (au titre de l'une ou des deux sections) et lorsque la provision concerne un risque nouveau, elle doit être inscrite dès la plus proche décision budgétaire suivant la connaissance du risque.

Une fois le risque écarté ou réalisé, le plus souvent sur un exercice ultérieur, une reprise sur provision est effectuée.

C- LES REGIES

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

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

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

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

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

Le régisseur nommé est responsable:

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

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

La Trésorerie a pour rôle de:

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

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

- Responsabilité administrative:

Le régisseur est responsable de ses actes conformément aux dispositions des lois et règlements qui fixent son statut.

Il est ainsi soumis à l'ensemble des devoirs qui s'imposent aux agents territoriaux.

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

ordre expose ce dernier à engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire.

- Responsabilité pénale:

Le régisseur peut faire l'objet de poursuites judiciaires s'il commet des infractions d'ordre pénal à la loi. En particulier, si le régisseur perçoit ou manie irrégulièrement des fonds publics.

- Responsabilité personnelle et pécuniaire:

La responsabilité personnelle et pécuniaire des régisseurs et mandataires suppléants ne peut être mise en jeu directement par le juge des comptes, sauf si le régisseur ou l'un des acteurs de la régie a été déclaré comptable de fait.

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

D- LES REPORTS ET LES RESTES A REALISER

Les restes à réaliser constituent, en section d'investissement, un élément déterminant du besoin ou de l'excédent de financement à la clôture de l'exercice.

Ils retracent d'un côté, les dépenses engagées non mandatées et de l'autre, les recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. Cette étape a lieu après le 15 décembre de l'année, une fois les écritures d'investissement arrêtées par le comptable public. Elle se traduit par l'émission d'un état des restes à réaliser qui est signé par le Maire et transmis au comptable. Les crédits correspondant sont repris dans le BP suivant.

Ainsi, les dépenses y figurant peuvent être mandatées dans la limite des montants indiqués et ceux jusqu'au vote du prochain BP.

L'état des restes à réaliser en recette d'investissement obéit à la même procédure.

E- LE RATTACHEMENT DES CHARGES ET DES PRODUITS

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

De ce fait, le rattachement suppose deux conditions:

- Le service doit être fait au 31 décembre de l'année n.
- La dépense doit être non récurrente d'une année sur l'autre.

F- LA JOURNEE COMPLEMENTAIRE

La journée complémentaire autorise jusqu'au 31 janvier de l'année n+1 l'émission en section de fonctionnement des titres et des mandats correspondant aux services faits et aux droits acquis au 31 décembre de l'année n.

La période de la journée complémentaire est une dérogation au principe de l'annualité budgétaire.

La Ville de Plougastel-Daoulas limite au strict minimum l'utilisation de cette souplesse.

IV- LA GESTION DE LA DETTE

A- LES GARANTIES D'EMPRUNT

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

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

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

La Ville est informée annuellement par les établissements de crédit du montant principal et des intérêts restant à courir sur les emprunts qu'elle garantit.

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

B- LA GESTION DE LA DETTE ET DE LA TRESORERIE

1. GESTION DE LA DETTE

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

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

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

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

Le recours à l'emprunt relève en principe de la compétence de l'Assemblée délibérante. Toutefois, cette compétence peut être déléguée au Maire (selon l'article L. 2122 – 22 du Code Général des Collectivités Territoriales). La délégation de cette compétence est encadrée. Le Maire de la Ville de Plougastel-Daoulas peut ainsi:

- lancer des consultations auprès de plusieurs établissements financiers dont la compétence est reconnue pour ce type d'opérations
- retenir les meilleures offres au regard des possibilités que présente le marché à un instant donné, du gain espéré et des primes et commissions à verser
- passer les ordres pour effectuer l'opération arrêtée
- résilier l'opération arrêtée
- signer les contrats répondant aux conditions posées
- définir le type d'amortissement et procéder à un différé d'amortissement

- recourir, pour les réaménagements de dette, à la faculté de passer du taux variable au taux fixe ou du taux fixe au taux variable, de modifier une ou plusieurs fois l'index relatif au calcul du ou des taux d'intérêt, d'allonger la durée du prêt, de modifier la périodicité et le profil de remboursement
- conclure tout avenant destiné à introduire dans le contrat initial une ou plusieurs des caractéristiques ci-dessus.

Le Conseil Municipal est tenu informé des emprunts contractés dans le cadre de cette délégation.

Les rapports budgétaires retracent l'évolution de l'encours de dette et les opérations réalisées.

2. GESTION DE LA TRESORERIE

Chaque collectivité territoriale dispose d'un compte au Trésor Public. Ses fonds y sont obligatoirement déposés.

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

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

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

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

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

Le Maire de la Ville de Plougastel-Daoulas a reçu délégation du Conseil Municipal pour contractualiser l'utilisation d'une ligne de trésorerie, dans le respect du plafond fixé dans la délibération de délégation du Conseil Municipal au Maire.