

Lille, le **27 JAN, 2023**

Secrétariat général
Direction des relations avec les collectivités
territoriales
Bureau de l'intercommunalité et des finances
locales
Affaire suivie par : Romain MARY
Tél : 03 20 30 55 22
romain.mary@nord.gouv.fr

Le préfet du Nord

à

Monsieur le président du conseil régional des
Hauts-de-France
Monsieur le président du conseil départemental du
Nord
Mesdames et messieurs les présidents des
établissements publics de coopération
intercommunale
Mesdames et messieurs les présidents de syndicats
mixtes
Monsieur le président du service départemental
d'incendie et de secours
Monsieur le président du centre de gestion de la
fonction publique territoriale du Nord
Mesdames et messieurs les maires
Mesdames et messieurs les présidents des CCAS
Mesdames et messieurs les présidents des caisses
des écoles

En communication à

Madame et messieurs les sous-préfets
d'arrondissement

Monsieur le directeur régional des finances
publiques

Monsieur le président de l'association des maires du
Nord

Monsieur le président de l'association des maires
ruraux du Nord

Objet : Élaboration, vote et transmission des documents budgétaires 2023

Pj : - annexe n°1 : tableau récapitulatif des pièces à transmettre en matière budgétaire
- annexe n°2 : spécificités de l'instruction M.57

1- Le débat d'orientation budgétaire (DOB)

Préalablement au vote du budget primitif, dans les communes de plus de 3 500 habitants, leurs groupements et leurs établissements publics, les métropoles, les départements et les régions, l'organe délibérant doit tenir un débat sur les orientations générales du budget.

La tenue de ce débat doit avoir lieu dans les deux mois précédant l'examen du budget primitif pour les collectivités adoptant la nomenclature M.14 et dans un délai raisonnable avant la séance de vote du budget afin que les élus disposent du temps de préparation et de réflexion nécessaire pour délibérer. Ce débat ne doit pas intervenir à une échéance trop proche du vote du budget primitif, et en tout état de cause pas le jour même du vote du budget.

Au cours du débat d'orientation budgétaire, il est présenté à l'assemblée délibérante un rapport portant sur :

- les orientations budgétaires envisagées qui portent sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement (des éléments prospectifs pour 2023 doivent obligatoirement apparaître) ;
- les engagements pluriannuels ;
- la structure et la gestion de la dette.

Pour les communes de plus de 10 000 habitants, les EPCI et syndicats mixtes fermés de plus de 10 000 habitants comprenant au moins une commune de 3 500 habitants, les métropoles, les départements et les régions, le rapport sur les orientations budgétaires (ROB) comprend également des informations relatives :

- à la structure des effectifs ;
- aux 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 ;
- à la durée effective du travail dans la collectivité.

Le rapport sur les orientations budgétaires donne lieu à un débat qui est acté par une délibération spécifique de l'assemblée délibérante. Le rapport et la délibération qui s'y rapporte doivent, dans les quinze jours suivant leur examen en assemblée délibérante, être transmis au préfet ou au sous-préfet de l'arrondissement.

La présentation du ROB et la tenue du DOB constituent des mesures préparatoires au vote du budget, dont l'irrégularité est susceptible d'être invoquée à l'appui d'une requête visant à annuler le budget primitif. Aussi, afin de sécuriser la procédure budgétaire, je vous invite à veiller au respect des dispositions qui s'y rapportent.

J'attire enfin votre attention sur le fait que, conformément à l'article 61 de la loi n°2014-873 du 4 août 2014, les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants doivent, préalablement au débat d'orientation budgétaire, présenter un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes intéressant le fonctionnement des collectivités, les politiques qu'elles mènent sur leur territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation. Aussi, je vous remercie de bien veiller à la transmission de ce rapport en préfecture.

2- L'adoption des documents budgétaires

a) La note de présentation brève et synthétique

Pour renforcer l'information des citoyens et des élus et faciliter la compréhension du budget, une note de présentation brève et synthétique retraçant les informations financières et essentielles doit être jointe au budget primitif 2023 et au compte administratif 2022.

La note de présentation peut comporter les éléments suivants :

- éléments de contexte : économique, social, budgétaire, évolution de la population, etc. ;
- priorités du budget ;
- ressources et charges des sections de fonctionnement et d'investissement : évolution, structure ;
- montant du budget consolidé (avec les budgets annexes) ;
- niveau de l'épargne brute (ou capacité d'autofinancement) et niveau de l'épargne nette ;
- niveau d'endettement de la collectivité ;
- capacité de désendettement ;
- niveau des taux d'imposition ;
- principaux ratios ;
- effectifs de la collectivité et charges de personnel.

Je vous remercie de bien veiller à la transmission de cette note à mes services, conjointement à l'envoi de votre budget primitif et de votre compte administratif.

b) Le calendrier budgétaire

Conformément aux articles L.1612-2, L.1612-8, L.1612-12 et L.1612-13 du code général des collectivités territoriales, je vous remercie de veiller au respect des échéances budgétaires suivantes :

15 avril 2023	- date limite de vote des budgets primitifs (BP) 2023
30 avril 2023	- date limite de transmission des BP 2023 à la préfecture ou aux sous-préfectures
1 ^{er} juin 2023	- date limite de transmission au conseil municipal du compte de gestion 2022 établi par votre comptable
30 juin 2023	- date limite de vote des comptes administratifs (CA) 2022
15 juillet 2023	- date limite de transmission des CA 2022 et des CG 2022 à la préfecture ou aux sous-préfectures

Dans le cas où toutes les informations indispensables au vote du budget primitif (prévues aux articles D.1612-1 et suivants du CGCT) ne sont pas fournies, un délai de 15 jours supplémentaires à compter de la diffusion de ces informations est accordé.

c) Les modalités de vote

Les différents budgets (principal et annexes) doivent être votés lors de la même séance. Il en va de même pour les comptes administratifs.

Pour rappel, conformément à l'article L.2121-14 du CGCT, dans les séances où le compte administratif est débattu, l'assemblée délibérante élit un président de séance. Le maire ou le président de l'EPCI peut, même s'il n'est plus en fonction, assister à la discussion, mais il doit impérativement se retirer au moment du vote (CE, 18 novembre 1931, *Leclert et Lepage*).

Aussi, un conseiller empêché ou absent ne peut donner pouvoir au maire ou au président de l'EPCI lors du vote du compte administratif. De plus, le maire ou le président de l'EPCI ne peut être comptabilisé comme membre présent pour le calcul du quorum.

Le compte de gestion constitue la restitution des comptes du comptable à l'ordonnateur. À cet effet, l'assemblée entend, débat et arrête le compte de gestion qui est transmis à l'exécutif local avant le 1er juin de l'exercice suivant celui auquel il se rapporte.

Le vote du CA doit être précédé du vote du compte de gestion. Ces votes peuvent avoir lieu lors de la même séance. L'assemblée délibérante peut ainsi constater la concordance entre les montants inscrits sur ces deux documents. Le non-respect de cette procédure peut entraîner l'annulation du vote du CA.

Enfin, je vous rappelle qu'un état des restes à réaliser doit systématiquement accompagner le compte administratif. L'état des restes à réaliser correspond aux dépenses d'investissement engagées et non mandatées et aux recettes d'investissement afférentes à l'exercice pour lesquelles un titre reste à émettre. Ce document est à transmettre même s'il s'agit d'un état « néant ». Vous veillerez en outre à transmettre les justificatifs des restes à réaliser en recettes.

d) Publicité et mise en ligne des documents budgétaires

Le budget de la commune est rendu public dans les conditions de l'article L.2313-1 du CGCT.

La note de présentation brève et synthétique du budget, du compte administratif et le rapport d'orientation budgétaire (lorsqu'il s'applique) doivent être mis en ligne sur le site internet de la commune lorsqu'il existe (article L.2313-1 et R.2313-8 du CGCT). Cette mise en ligne s'effectue dans un délai d'un mois à compter de l'adoption de la délibération du DOB et de la délibération d'adoption du budget primitif et du compte administratif.

3- Rappel de certaines règles budgétaires et comptables

Le contrôle effectué au cours des exercices antérieurs m'a conduit à relever certaines anomalies récurrentes, notamment sur la présentation des documents budgétaires.

Il est nécessaire, avant l'envoi des documents budgétaires, de veiller :

– au respect de la présentation normalisée des documents budgétaires avec une prise en compte des instructions budgétaires et comptables (dont les maquettes sont téléchargeables sur le site internet de la DGCL

<http://www.collectivites-locales.gouv.fr/instructions-budgetaires-et-comptables> ;

– à la complétude de votre budget (sommaire, intégralité des parties et des annexes listées à l'article R.2313-3 du CGCT, page de signature ...);

– à l'équilibre apparent des deux sections.

Par ailleurs, afin de limiter, dans la mesure du possible, les observations de mes services sur les actes budgétaires transmis, il convient de porter une attention particulière aux règles suivantes :

a) L'autorisation d'engager des crédits d'investissement avant le vote du budget

L'article L.1612-1 du CGCT dispose que « *jusqu'à l'adoption du budget ou jusqu'au 15 avril, en l'absence d'adoption du budget avant cette date, l'exécutif de la collectivité territoriale peut, sur autorisation de l'organe délibérant, engager, liquider et mandater les dépenses d'investissement, dans la limite du quart des crédits ouverts au budget de l'exercice précédent, non compris les crédits afférents au remboursement de la dette* ».

Les dépenses réelles de la section d'investissement à prendre en compte pour déterminer le plafond d'engagement sont celles votées au budget N-1, c'est-à-dire non seulement l'ensemble des dépenses qui ont été inscrites au budget primitif, et au budget supplémentaire mais également celles inscrites dans les décisions modificatives. Les crédits afférents au remboursement de la dette sont exclus du calcul. Par ailleurs, l'article L.1612-1 vise les crédits ouverts, ce qui exclut les restes à réaliser (RAR).

Ainsi les restes à réaliser constatés au titre de l'exercice N-1 sont exécutés au regard de l'état des restes à réaliser établi par l'ordonnateur au 31 décembre N-1. S'agissant des dépenses de l'espèce afférent à l'exercice précédent, le comptable procède à leur paiement sur la base de l'état des restes à réaliser, en investissement, arrêté au 31 décembre de l'exercice clos

b) L'équilibre budgétaire

Conformément à l'article L.1612-4 du CGCT, le budget 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'amortissement et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice.

Les pages relatives à l'équilibre des opérations financières (A6-1 et A6-2 en M14) doivent être systématiquement jointes au budget et mettre en évidence un équilibre ou un excédent.

Si un déficit apparaît, cela implique, en principe, que les ressources propres ne permettent pas de couvrir le remboursement de la dette et que le budget n'est pas en équilibre réel au sens de l'article

L.1612-4 du CGCT.

Par ailleurs, je vous remercie de vérifier avant envoi de votre budget primitif ou de toute décision modificative l'absence d'erreur matérielle expliquant un éventuel déséquilibre des sections.

c) L'équilibre des opérations d'ordre budgétaires

Le déséquilibre au niveau des opérations d'ordre budgétaires a fait l'objet de plusieurs courriers d'observation aux collectivités en 2022.

Or, conformément à l'instruction M14, les opérations d'ordre budgétaires se caractérisent par le fait qu'elles concernent toujours à la fois une opération de dépense budgétaire et une opération de recette budgétaire pour un montant identique.

Elles doivent toujours être équilibrées comme suit :

DF 042 = RI 040

RF 042 = DI 040

DF 043 = RF 043

DI 041 = RI 041

DF 023 = RI 021

d) L'affectation des résultats

En application des articles L.2311-5, R.2311-11 et R.2311-12 du CGCT, le résultat de l'exercice précédent est affecté en totalité dès la plus proche décision budgétaire suivant le vote du compte administratif et, en tout état de cause, avant la clôture de l'exercice suivant.

Les contrôles opérés par mes services lors de l'exercice budgétaire 2022 ont mis en évidence des anomalies dans l'affectation des résultats.

Aussi, il me semble nécessaire de vous rappeler la procédure d'affectation des résultats de l'année N-1.

Conformément à l'article R. 2311-12 du CGCT, l'excédent de fonctionnement constaté à la clôture d'un exercice doit être affecté, au cours de l'exercice suivant, en priorité à la couverture du besoin de financement de la section d'investissement.

Le résultat de la section d'investissement est égal au solde d'exécution (report N-1 + résultat de l'exercice, c'est-à-dire les recettes d'investissement moins les dépenses d'investissement) corrigé des restes à réaliser en dépenses et en recettes.

Si le total est négatif, il existe un besoin de financement qu'il convient de couvrir par l'inscription d'une recette au moins équivalente à l'article 1068 « excédents de fonctionnements capitalisés ».

Le besoin de financement étant couvert, pour le surplus, l'assemblée délibérante décide de son affectation entre :

- le maintien en section de fonctionnement, ligne R002 (affectation à l'excédent reporté)
- une dotation complémentaire en réserve, en section d'investissement (compte 1068).

Si l'excédent de fonctionnement n'est pas suffisant pour couvrir le besoin en financement, l'assemblée délibérante doit impérativement affecter au compte 1068 la totalité de l'excédent de fonctionnement.

Le résultat de la section d'investissement est quant à lui intégralement reporté en recettes d'investissement (R001) s'il est positif ou en dépenses d'investissement (D001) s'il est négatif.

La reprise des résultats a lieu habituellement après le vote du compte administratif. Cependant, en application des articles R.2221-48-1 et R.2221-90-1 du CGCT, la collectivité peut reprendre les résultats avant l'arrêt des comptes. Cette reprise est possible à condition toutefois qu'elle intervienne après la fin de la journée complémentaire et avant la date limite de vote du budget.

Cette reprise anticipée porte obligatoirement sur la totalité des résultats et doit respecter les mêmes règles que l'affectation définitive des résultats. Il ne peut y avoir de reprise partielle.

Un budget qui intégrerait une affectation de résultat effectuée en méconnaissance des règles rappelées ci-dessus (et en particulier sur la base d'un besoin de financement de la section d'investissement incorrectement évalué ou insuffisamment comblé) serait insincère donc déséquilibré et susceptible d'être déferé à la chambre régionale des comptes.

e) Les dépenses imprévues

L'article L.2322-1 du CGCT dispose que l'assemblée délibérante peut prévoir des crédits pour dépenses imprévues, tant en section de fonctionnement qu'en section d'investissement.

Pour chacune des deux sections, le montant des crédits inscrits au titre des dépenses imprévues de l'exercice ne doit pas dépasser le plafond de 7,5 % des crédits correspondants aux dépenses réelles prévisionnelles de la section.

Pour le calcul de ce plafond, il convient de rapporter le montant des dépenses imprévues au total des dépenses prévisionnelles de la section à l'exclusion des dépenses inscrites en restes à réaliser.

La règle de plafonnement des crédits pour dépenses imprévues s'applique au budget principal mais aussi à chacun des budgets annexes de manière individualisée.

f) Sincérité des recettes prévisionnelles de cessions d'immobilisations

Je vous rappelle que les prévisions de cessions d'immobilisations inscrites au compte 024 du budget primitif doivent être sincères, c'est-à-dire qu'elles doivent être justifiées par des promesses d'achat émanant d'acquéreurs potentiels ou par tout document permettant d'établir que la vente se caractérise par de fortes probabilités de réalisation au cours de l'exercice.

La simple intention de vendre ne suffit pas à établir la réalité et la sincérité de l'évaluation. En cas de cession, il convient de produire un acte de vente ou tout document officiel et légal permettant de garantir la sincérité de la vente, et ainsi éviter l'utilisation récurrente de promesses de vente qui ne seraient jamais réalisées, ou seulement en partie pour majorer les recettes d'investissement.

Mes services se réservent le droit de demander à votre collectivité de produire toutes les pièces justificatives permettant de garantir la sincérité des inscriptions budgétaires litigieuses.

4- Spécificités de l'instruction budgétaire et comptable M.57

De nombreuses collectivités et groupements ont fait le choix d'anticiper le passage au référentiel M.57 au 1^{er} janvier 2023. Ce changement d'instruction entraîne l'application de nouvelles règles, notamment les suivantes :

– Le **règlement budgétaire et financier** est obligatoire pour les communes et leurs groupements de plus de 3 500 habitants ainsi que leurs établissements publics adoptant la gestion pluriannuelle des crédits. Ce règlement est également obligatoire pour les cas dérogatoires précisés en **annexe 2**.

Ce règlement formalise les règles internes relatives à la gestion budgétaire et comptable de la collectivité (article L.5217-10-8 du CGCT). Il doit être adopté avant le vote de la première délibération budgétaire qui suit le renouvellement de l'assemblée délibérante.

– Le **débat d'orientation budgétaire** doit intervenir dans un délai de 10 semaines avant le vote du

budget (délai de 2 mois en M.14). Les communes et leurs groupements de moins de 3 500 habitants sont dispensées de cette obligation.

– Le montant des **dépenses imprévues** concernant des autorisations de programme ou autorisations d'engagement voté par l'organe délibérant doit s'inscrire dans la limite de 2 % des dépenses réelles de chacune des sections.

Les principaux points d'attention relatifs au passage à l'instruction M.57 sont listés dans l'**annexe 2** jointe à la présente circulaire.

5- Utilisation d'ACTES BUDGETAIRES

Les collectivités ayant opté pour la dématérialisation des budgets doivent impérativement transmettre leurs documents budgétaires (bp, dm, bs, ca) par le biais de l'application « Actes budgétaires » (et en aucun cas au format pdf via l'application « Actes réglementaires »).

Je vous prie de veiller à intituler les documents transmis de la manière la plus complète et claire possible.

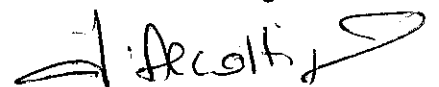
Les collectivités n'ayant pas accès à « Actes budgétaires » transmettront donc leurs documents budgétaires par courrier.

Je renouvelle mon invitation aux collectivités, actuellement non adhérentes au dispositif « Actes budgétaires » à s'engager dans la démarche de dématérialisation, synonyme de modernisation et de sécurisation.

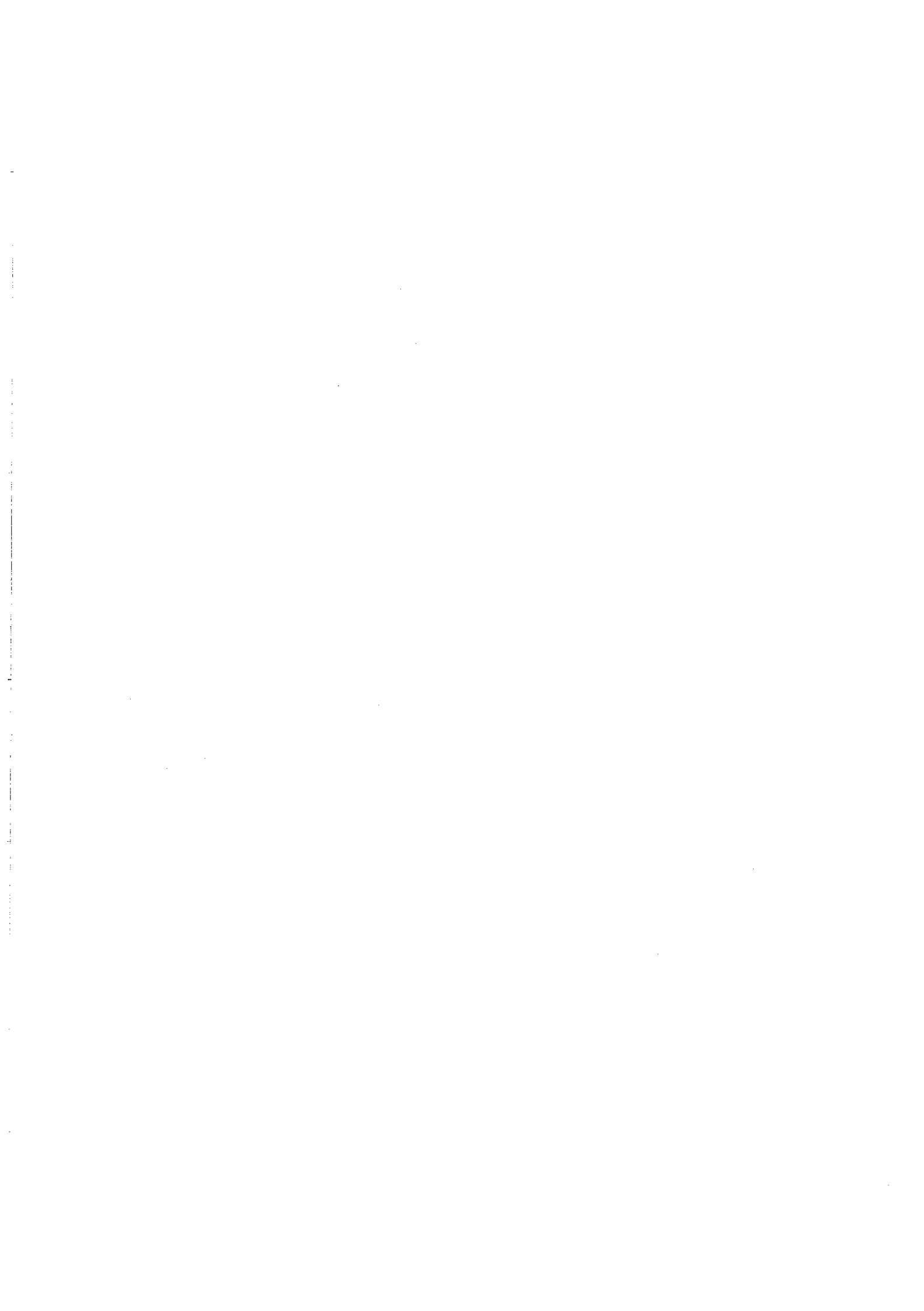
Je vous remercie de bien vouloir veiller à l'application de ces directives lors de l'établissement et lors du vote des documents budgétaires de votre collectivité.

Mes services ainsi que ceux des sous-préfectures se tiennent à votre disposition pour toute information complémentaire.

Pour le préfet et par délégation,
la secrétaire générale,



Fabienne DECOTTIGNIES



ANNEXE N°1

TABLEAU RECAPITULATIF DES PIECES A TRANSMETTRE EN MATIERE BUDGETAIRE

Pièces à transmettre En matière budgétaire	Collectivités territoriales	Métropoles Départements Régions	EPCI et syndicat mixte fermé*		Commune			CCAS			Observations
			de + 10 000 hab comptant une commune de + 3500 hab	comptant au moins une commune de 3500 hab	+ 10 000 hab	+ 3 500 Hab	- 3 500 Hab	+ 10 000 Hab	+ 3 500 Hab	- 3 500 Hab	
Contenu du Rapport d'orientation budgétaire (R.O.B) Transmettre la délibération qui acte la tenue du débat et la copie du rapport.	- les orientations budgétaires - les engagements pluriannuels - la structure et la gestion de la dette	x	x	x	x	x		x	x		La tenue du débat sur le R.O.B doit intervenir dans les 2 mois qui précèdent le vote du budget primitif en M.14 et 10 semaines en M.57 et M.71
	présentation de la structure des effectifs - dépenses de personnel <i>(évolution prévisionnelle, exécution des dépenses, des rémunérations, des avantages en nature ou encore du temps de travail)</i>	x	x		x			x			
Diffusion des informations financières auprès des citoyens	Présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles à annexer au budget primitif et au compte administratif	x	x	x	x	x	x	x	x		
	Si la collectivité possède un site internet, mise en ligne de la présentation brève et synthétique, du R.O.B et des notes explicatives relatives au budget primitif et au compte administratif dans un délai d'un mois après leur adoption										
Instructions budgétaires et comptables	Le respect des instructions budgétaires et comptables et de leurs annexes est obligatoire. Les comptes prévus par la maquette doivent figurer dans les documents budgétaires même en cas d'absence de crédits	Métropoles : M57 Départements : M52/M57 Régions : M71/M57	M14/M57	M14/M57	M14/M57	M14/M57	M14/M57	M14/M57	M14/M57	M14/M57	Les maquettes actualisées sont disponibles sur le site de la DGCL. La nomenclature M.57 est obligatoire pour les collectivités expérimentant le compte financier unique (CFU).
Adoption du budget primitif (art. L.1612-1 CGCT)	Date limite d'adoption Année de renouvellement des organes délibérants Si vous ne disposez pas des informations listées au D.1612-1 du CGCT		15/avr. 30/avr. Dans les 15 jours à compter de leur communication								La transmission du budget primitif doit intervenir dans les 15 jours qui suivent son adoption
Adoption du compte de gestion	Transmettre la délibération sur le vote du CG et une copie du document comptable Le compte de gestion doit être adopté avant le compte administratif. Il convient de s'assurer que le document soit validé par le comptable et le Directeur Régional des Finances Publiques avant de le présenter à l'organe délibérant.										
Adoption du compte administratif	Date limite d'adoption (art. L.1612-12 CGCT) Etat des restes à réaliser Modalités de vote spécifiques		30/juin Un état des restes à réaliser, visé par le comptable, doit être joint systématiquement (mention Néant le cas échéant) Si vous avez des restes à réaliser en recettes, il convient de joindre les justificatifs.								La transmission du compte administratif doit intervenir dans les 15 jours qui suivent son adoption
	- Dans les séances où le compte administratif est débattu, l'assemblée délibérante élit un président de séance. - Le Maire ou le Président de l'EPCI doit se retirer au moment du vote du document budgétaire. Aussi, un conseiller empêché ou absent ne peut donner pouvoir au Maire ou Président de l'EPCI lors du vote du compte administratif. - Le Maire ou le Président de l'EPCI ne peut être comptabilisé comme membre présent pour le calcul du quorum.		Les CCAS ne sont pas concernés par les modalités de vote spécifiques								
Affectation du résultat (instruction M14 – tome 2)	La délibération doit accompagner : - le budget primitif : lorsqu'il reprend des résultats N-1 suite au vote du compte administratif lors de la même séance ou précédemment. - le budget supplémentaire : lorsque le compte administratif est voté après le budget primitif qui ne reprenait pas les résultats budgétaires N-1. En cas de reprise anticipée (report des résultats d'exécution avant le vote du compte administratif), joindre, en application de l'article R.2311-13 du CGCT les pièces suivantes : - fiche de calcul de résultat prévisionnel établie par l'ordonnateur et attestée par le comptable - copie du compte de gestion s'il a pu être établi ou copie d'une balance et d'un tableau des résultats d'exécution du budget visé par le comptable et l'état des restes à réaliser.										
Décisions budgétaires modificatives	Elles doivent être présentées sur les maquettes réglementaires applicables au budget.										Les maquettes actualisées sont disponibles sur le site DGCL
Dématérialisation des actes	Application Actes Réglementaires Délibérations	Si vous avez signé la convention pour la dématérialisation des délibérations, les actes se rapportant aux votes du budget primitif, des décisions modificatives, du compte administratif, du compte de gestion et de l'affectation des résultats doivent être télétransmis. A noter que vous pouvez compléter l'envoi de vos délibérations par l'ajout de pièces-jointes tels que le compte de gestion, la fiche de calcul, l'état des restes à réaliser, les justificatifs des restes à réaliser									
	Application Actes Budgétaires Maquettes budgétaires	Si vous avez signé la convention pour la dématérialisation des maquettes budgétaires, veillez à nous les transmettre en version XML via l'application TOTEM (ne pas adresser les documents budgétaires au format PDF dans l'application Actes). Les pages de signatures des budgets primitifs et comptes administratifs visés par les membres de l'organe délibérant doivent être transmises en pièce-jointe des délibérations relatives aux votes desdits documents budgétaires.									

*Les dispositions applicables aux syndicats mixtes ouverts sont celles applicables aux communes de 3 500 habitants à moins de 10 000 habitants (L.5722-1 CGCT)

ANNEXE N°2

SPÉCIFICITÉS DE L'INSTRUCTION M.57

La présente annexe expose les points de vigilance dans l'application du référentiel M.57. Je vous recommande également de consulter la documentation mise à disposition par la DGCL sur le passage à la M.57 : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/finances-locales/le-referentiel-budgetaire-et-comptable-m57>

1. Avant le vote du budget

1.1 Le règlement budgétaire et financier

Le référentiel M.57 offre un cadre rénové en matière de gestion pluriannuelle telle qu'elle résulte des articles L.5217-10-7 et L.5217-10-9 du CGCT. A cet égard l'article L.5217-10-8 du CGCT pose l'obligation d'adopter un règlement budgétaire et financier (RBF) avant toute délibération budgétaire relevant de l'instruction M.57.

Sont exemptés de cette obligation les communes et les groupements de moins de 3 500 habitants ainsi que leurs établissements publics n'adoptant pas la gestion pluriannuelle des crédits. Néanmoins, s'ils décident par dérogation d'appliquer les articles L.5217-10-7 et L.5217-10-9 du CGCT, ils sont tenus à l'obligation d'adopter un RBF.

Le RBF doit en principe être adopté après le renouvellement de l'assemblée délibérante, mais pour les entités ayant adopté la M.57 en cours de mandat des membres de l'assemblée et qui ne disposent pas de RBF, cette obligation doit être remplie lors de la séance qui précède celle du vote du premier budget primitif en M.57.

Le RBF est de forme libre mais doit obligatoirement prévoir :

- les modalités de gestion des autorisations de programme (AP), des autorisations d'engagement (AE) et des crédits de paiement (CP) y afférents ;
- les règles de caducité et d'annulation des AP et des AE ;
- les modalités d'information de l'assemblée délibérante sur la gestion des engagements pluriannuels en cours de l'exercice.

De manière facultative, l'article L.5217-10-8 du CGCT précise que le règlement peut également prévoir les modalités de report des crédits de paiement afférents à une autorisation de programme.

Pour les collectivités possédant déjà un RBF lors de leur passage en M.57, celui-ci devra être adapté s'il s'avère qu'il ne précise pas l'ensemble des mentions obligatoires.

1.2 L'exécution des crédits avant le vote du budget

Le référentiel M.57 instaure des spécificités dans l'application de l'article L.1612-1 du CGCT. Ainsi, les dispositions prévues à l'alinéa 5 de l'article L.1612-1 CGCT en matière de dépenses à caractère pluriannuel sont remplacées par l'application de l'article L.5217-10-9 du CGCT. Celui-ci dispose que, jusqu'à l'adoption du budget, les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement prévues dans des autorisations d'engagement ouvertes au cours des exercices antérieurs peuvent être

engagées, liquidées et mandatées dans la limite d'un montant de crédits de paiement par chapitre **égal au tiers des autorisations ouvertes au cours de l'exercice précédent.**

L'article L.5217-10-9 du CGCT n'est par principe pas applicable aux communes et groupements de moins de 3 500 habitants ainsi qu'à leurs établissements publics ; ces entités ne l'appliquent que volontairement, par dérogation.

Dans le cas contraire, elles restent soumises à l'alinéa 5 de l'article L.5217-10-9 du CGCT qui dispose que *« Pour les dépenses à caractère pluriannuel incluses dans une autorisation de programme ou d'engagement votée sur des exercices antérieurs, l'exécutif peut les liquider et les mandater dans la limite des crédits de paiement prévus au titre de l'exercice par la délibération d'ouverture de l'autorisation de programme ou d'engagement ».*

1.3 La présentation du rapport sur les orientations budgétaires

L'article L.5217-10-4 du CGCT encadre les modalités de présentation des orientations budgétaires.

Tout en renvoyant aux dispositions de l'article L.2312-1 du CGCT, l'article L.5217-10-4 du CGCT modifie le délai prévu dans lequel doit se tenir le débat d'orientation budgétaire avant le vote du budget primitif.

La présentation du rapport sur les orientations budgétaires donnant lieu au débat d'orientation budgétaire doit se tenir dans un délai de dix semaines avant le vote du budget primitif.

Les seuils existants à l'article L.2312-1 du CGCT sont maintenus. A ce titre, les entités de plus de 10 000 habitants, dont les EPCI comptant au moins une commune de plus de 3 500 habitants¹, doivent également mentionner dans leur rapport une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs ainsi que l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

Les communes et les établissements publics de moins de 3 500 habitants² continuent à ne pas être soumis à l'obligation de présenter un rapport sur les orientations budgétaires.

En outre, le chef de l'exécutif doit communiquer le projet de budget qu'il a préparé au moins douze jours avant le début des débats sur l'adoption du budget aux membres de l'assemblée délibérante.

1.4 Le rapport en matière d'égalité femmes-hommes

L'application de la M.57 se fait sans préjudice des articles L.2311-1-2, L.3311-3 et L.4310-1 du CGCT de sorte que **les communes et groupements de plus de 20 000 habitants, les départements et les régions restent soumis à l'obligation de présenter un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes préalablement au vote du budget.** Les autres entités ne sont pas soumises à cette obligation.

1.5 Le rapport en matière de développement durable

Les communes et groupement de communes de moins de 50 000 habitants ainsi que leurs établissements publics ne sont pas soumis à l'obligation de produire un rapport sur la situation en matière de développement durable prévu à l'article L.5217-10-2 du CGCT et qui doit également être présenté préalablement au vote du budget.

1 Par renvoi de l'article L.5211-36 du CGCT

2 Idem

2- La présentation du budget

Le référentiel M.57 met à disposition des collectivités un plan de compte par fonction enrichi par rapport aux autres instructions budgétaires et comptables.

Conformément à l'article L.5217-10-5 du CGCT, le budget est voté :

- soit par nature avec une présentation croisée par fonction ;
- soit par fonction avec une présentation croisée par nature.

L'article L.5217-10-5 du CGCT n'est pas applicable aux communes et groupements de moins de 3 500 habitants ainsi qu'à leurs établissements publics ; ces entités continuent donc à voter leur budget par nature, conformément à l'article L.2312-3 du CGCT. Ils ont cependant la possibilité de le présenter librement avec une présentation croisée par fonction dès lors que la maquette budgétaire le leur permet.

En vertu de l'article D.5217-10 CGCT, les budgets annexes et les établissements publics faisant l'objet d'une activité unique ne sont pas soumis à la présentation croisée par fonction (quand le budget est voté par nature) .

Les annexes au budget sont toujours obligatoires et sont décrites aux articles L.5217-10-13 et L.5217-10-14 du CGCT. Il est à noter qu'en M.57, il n'est pas possible d'adopter d'autorisation de programme ou d'engagement en dehors d'une délibération budgétaire, sauf les communes et les groupements de moins de 3 500 habitants et leurs établissements qui ne feraient pas application du régime défini à l'article L.5217-10-7 du CGCT.

Les communes et les EPCI de moins de 3 500 habitants ainsi que leurs établissements publics sont pour leur part dispensés d'appliquer l'article L.5217-10-14 du CGCT.

Néanmoins, par renvoi de l'article L.5217-10-13 du CGCT, les dispositions de l'article L.2313-1 du CGCT continuent à s'appliquer. **A ce titre, les communes et les EPCI de moins de 3 500 habitants restent soumis à l'obligation d'assortir leurs documents budgétaires d'états portant sur leur situation patrimoniale et financière ainsi que sur leurs différents engagements.** Une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles doit également être produite en accompagnement du budget définitif et du compte administratif.

3-L'exécution budgétaire

Pour rappel, le régime des dépenses obligatoires propre à chaque catégorie de collectivités et affiliés est inchangé.

3.1 Les virements de crédits

L'article L.5217-10-6 du CGCT donne la faculté à l'assemblée délibérante de définir les pouvoirs de l'exécutif en matière de virement de crédits. **A cet égard, lors du vote du budget, l'assemblée délibérante peut déléguer au chef de l'exécutif la possibilité de réaliser des virements de crédits entre chapitres dans la limite de 7,5 % des dépenses réelles de chaque section.** Une mention sur la maquette budgétaire permet de formaliser cette décision dans le cadre de l'approbation du budget primitif. Cette faculté ne s'applique pas aux crédits relatifs aux dépenses de personnel.

3.2 La gestion pluriannuelle des crédits

Les entités de 3 500 habitants et plus appliquent l'article L.5217-10-7 du CGCT et peuvent retenir une gestion pluriannuelle de leurs crédits conformément aux exigences de l'article. Pour les entités qui

appliquaient la M.14, les subventions versées aux organismes privés peuvent désormais faire l'objet d'une autorisation d'engagement, une possibilité que ne prévoit pas l'article L.2311-3 du CGCT. L'ordonnateur doit présenter, lors du vote du compte administratif, un bilan de la gestion pluriannuelle dans les conditions définies dans le règlement budgétaire et financier adopté conformément aux dispositions de l'article L.5217-10-8 du CGCT.

Comme précisé précédemment, les communes et groupements de moins de 3 500 habitants ainsi que leurs établissements publics ne sont pas soumis à l'article L.5217-10-7 du CGCT. Elles peuvent néanmoins, si elles délibèrent en ce sens, déroger à ce principe et appliquer la gestion pluriannuelle des crédits conformément aux exigences de l'article.

3.3 les dépenses imprévues

Le cadre des dépenses imprévues en M.57 diffère de celui mis en œuvre par d'autres nomenclatures. Ainsi, à titre d'exemple, il n'est pas possible, comme le permet la M.14 par application de l'article L.2322-1 du CGCT, de voter des crédits de dépenses imprévues sur un chapitre spécifique de chaque section du budget jusqu'à hauteur de 7,5 % des dépenses réelles prévisionnelles de la section. Néanmoins, le chef de l'exécutif peut disposer par délégation de l'assemblée délibérante de la possibilité de procéder à des mouvements de crédits de chapitre à chapitre, à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel dans une limite ne pouvant excéder 7,5 % des dépenses réelles de chacune des sections.

En revanche s'agissant des autorisations de programme ou d'engagement, le chef de l'exécutif ne peut pas procéder à des transferts d'autorisation de chapitre à chapitre. C'est pourquoi conformément à l'article L.5217-12-3 du CGCT, lors du vote du budget ou d'une décision modificative, pourront être votées des autorisations de programme et des autorisations d'engagement des dépenses imprévues. Le montant de ces autorisations ne peut être supérieur à 2 % des dépenses réelles de leur section. En cas de dépenses imprévues comportant un caractère pluriannuel, l'exécutif pourra alors procéder dans ces conditions à un transfert depuis ce chapitre vers le chapitre devant enregistrer cette dépense.

Ces autorisations de programme ou d'engagement sont des chapitres de leur section respective et n'ont pas de crédits de paiement afférents selon l'article D.5217-23 du CGCT. Elles deviennent caduques automatiquement à la fin de l'exercice lorsqu'elles n'ont pas été engagées.

En d'autres termes, les autorisations de programme ou d'engagement de dépenses imprévues doivent être consommées par des engagements relatifs à une dépense dont la réalisation s'étale sur plusieurs exercices. En cas de non consommation de ces autorisations en fin d'exercice, elles sont frappées de caducité. De nouvelles autorisations devront être votées à chaque exercice si l'usage de ces dotations pour dépenses imprévues est retenue.

4- La reprise des résultats

La procédure de reprise et d'affectation des résultats est définie à l'article L.5217-10-11 du CGCT et continue à permettre une reprise anticipée des résultats.

En outre l'article L.5217-10-12 du CGCT autorise toujours le transfert de l'excédent d'investissement apparu après la reprise des résultats vers la section de fonctionnement selon les modalités définies à l'article D.5217-15 du CGCT.

5- Le vote des subventions

Les modalités d'attribution des subventions sont déterminées à l'article L.5217-10-3 du CGCT et sont similaires aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M.14 (article L.2311-7 du CGCT). Ainsi, la décision d'attribution donne lieu à une délibération distincte du vote du budget. Il est possible

pour les subventions, qui ne sont pas soumises à des conditions d'octroi, d'individualiser des crédits par bénéficiaire ou d'établir une liste de bénéficiaire avec l'objet et le montant de la subvention annexé au budget. Cela vaut alors décision d'attribution.

6- Les dotations d'amortissement

L'application de la M.57 ne remet pas en cause le régime des dépenses obligatoires propres à chaque catégorie de collectivité. Toutefois, pour les entités soumises à l'obligation de prévoir des dotations d'amortissement, afin de bénéficier d'une meilleure information comptable, l'adoption de la M.57 emporte l'application par principe de la règle du *prorata temporis* en tant que méthode de calcul des amortissements. Conformément à celle-ci, un actif doit être amorti dès lors que débute la consommation des avantages économiques ou du potentiel de service attaché, ce qui correspond généralement à la date de mise en service de l'actif. Cette règle vaut pour toute nouvelle acquisition à compter du passage en M.57.

Il est cependant possible d'y déroger. L'assemblée délibérante doit alors adopter une délibération listant les catégories d'immobilisation pour lesquelles la règle du *prorata temporis*, n'est pas retenue au profit d'un calcul des amortissements en annuité pleine. Ce choix dérogatoire peut être justifié notamment pour les catégories d'immobilisations faisant l'objet d'un suivi globalisé à l'inventaire (biens acquis par lot, petit matériel ou outillage, fonds documentaires...).