

DEPARTEMENT  
DES  
**DEUX-SEVRES**



**VILLE DE NIORT**

**EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS  
DU CONSEIL MUNICIPAL**

**SEANCE DU 15 DÉCEMBRE 2020**

Conseillers en exercice : 45

Votants : 45

Convocation du Conseil Municipal :  
le 09/12/2020

Affichage du Compte-Rendu Sommaire  
et affichage intégral :  
le 22/12/2020

**Délibération n° D-2020-397**

Finances - Adoption du règlement budgétaire et financier

**Président :**

**MONSIEUR JÉRÔME BALOGE**

**Présents :**

Monsieur Jérôme BALOGE, Monsieur Dominique SIX, Madame Rose-Marie NIETO, Monsieur Michel PAILLEY, Madame Christelle CHASSAGNE, Monsieur Nicolas VIDEAU, Madame Jeanine BARBOTIN, Monsieur Lucien-Jean LAHOUSSE, Madame Anne-Lydie LARRIBAU, Monsieur Elmano MARTINS, Madame Christine HYPEAU, Monsieur Bastien MARCHIVE, Madame Florence VILLES, Monsieur Philippe TERRASSIN, Madame Valérie BELY-VOLLAND, Monsieur Thibault HEBRARD, Monsieur Romain DUPEYROU, Madame Yamina BOUDAHMANI, Madame Sophie BOUTRIT, Monsieur Gerard LEFEVRE, Madame Aurore NADAL, Monsieur Guillaume JUIN, Madame Marie-Paule MILLASSEAU, Monsieur Florent SIMMONET, Madame Stéphanie ANTIGNY, Monsieur François GUYON, Madame Lydia ZANATTA, Madame Ségolène BARDET, Monsieur Nicolas ROBIN, Madame Mélina TACHE, Monsieur Hervé GERARD, Madame Noélie FERREIRA, Madame Aline DI MEGLIO, Monsieur Karl BRETEAU, Monsieur Baptiste DAVID, Monsieur François GIBERT, Madame Cathy GIRARDIN, Monsieur Sébastien MATHIEU, Madame Véronique BONNET-LECLERC, Monsieur Jérémy ROBINEAU, Madame Elsa FORTAGE.

**Secrétaire de séance :** Valérie BELY VOLLAND

**Excusés ayant donné pouvoir :**

Madame Yvonne VACKER, ayant donné pouvoir à Madame Yamina BOUDAHMANI, Monsieur Eric PERSAIS, ayant donné pouvoir à Monsieur Elmano MARTINS, Monsieur David MICHAUT, ayant donné pouvoir à Monsieur Lucien-Jean LAHOUSSE, Madame Fatima PEREIRA, ayant donné pouvoir à Monsieur Romain DUPEYROU

**Direction des Finances**

**Finances - Adoption du règlement budgétaire et financier**

Monsieur Gerard LEFEVRE, Conseiller municipal expose :

Mesdames et Messieurs,

Sur proposition de Monsieur le Maire

Vu le Code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi organique n°2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances ;

Vu le décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;

Vu les instructions budgétaires M 14 et M 4 ;

Le règlement budgétaire et financier formalise dans un document unique les règles internes à une collectivité applicables en matière budgétaire et financière. Ces règles s'appliquent à l'ensemble des acteurs intervenant dans le cycle budgétaire et comptable.

La rédaction d'un règlement budgétaire et financier présente plusieurs avantages :

- une description détaillée des procédures de la collectivité, qui permet de les faire connaître avec exactitude et de se donner pour objectif de les suivre le plus précisément possible ;
- la création d'un référentiel commun, outil permettant d'optimiser les processus financiers tout en développant une culture financière pour une meilleure gestion de la programmation du budget et de son exécution ;
- le rappel des normes et respect du principe de permanence des méthodes.

La rédaction d'un règlement budgétaire et financier est obligatoire pour les régions et les départements.

Cependant, l'établissement de celui-ci est facultatif pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Les Chambres Régionales des Comptes recommandent vivement sa mise en place afin de servir de document de référence dans les communes.

La Ville de Niort souhaite s'inscrire dans cette démarche qui intervient en complément de l'engagement partenarial souscrit avec le Comptable public et la Direction départementale des finances publiques. Cette démarche va donc renforcer la transparence et la fiabilité des processus financiers mise en œuvre à la Ville de Niort.

Le règlement budgétaire et financier évoluera en fonction des modifications législatives et réglementaires et des modalités internes souhaitées par la municipalité.

Il est demandé au Conseil municipal de bien vouloir :

- adopter le règlement budgétaire et financier.

**LE CONSEIL  
ADOpte**

Pour :	45
Contre :	0
Abstention :	0
Non participé :	0
Excusé :	0

Le Maire de Niort

Signé

**Jérôme BALOGÉ**



# RÈGLEMENT BUDGÉTAIRE & FINANCIER



*Introduction : Finalité du règlement budgétaire et financier*

## **I - LA PREPARATION ET LE VOTE DU BUDGET**

---

### **1. Le cadre du budget**

#### **1.1 Généralités**

#### **1.2 Les budgets de la Ville de Niort**

### **2. L'élaboration du budget**

#### **2.1 Les acteurs de la préparation budgétaire**

#### **2.2 L'élaboration et le vote du budget primitif**

- Le budget primitif : De la lettre de cadrage au vote par le conseil municipal
- Le cas spécifique de la régie à autonomie financière
- Le cas particulier d'un vote du BP en cours de l'année N

#### **2.3 Les modifications du budget en cours d'exercice (virements / DM)**

- Les décisions modificatives (DM)
- Le Budget Supplémentaire, une DM particulière
- Les virements de crédits

#### **2.4 La dématérialisation budgétaire**

### **3. Les conditions nécessaires à la construction budgétaire**

#### **3.1 L'équilibre du budget**

#### **3.2 Les soldes de gestion et l'analyse financière**

#### **3.3 Le recours à l'emprunt**

### **4. La gestion pluriannuelle du budget**

#### **4.1 La Prospective**

#### **4.2 La Programmation Pluriannuelle des Investissements**

#### **4.3 Les Autorisations de Programme et Crédits de paiement**

### **5. La transparence financière**

## II - L'EXECUTION COMPTABLE DU BUDGET

---

1. **Les principes élémentaires d'exécution comptable**
  - 1.1 La comptabilité d'engagement et la fiabilité des comptes
  - 1.2 La fiabilité et la certification des comptes
  - 1.3 La distinction section de fonctionnement / section d'investissement
  
2. **Le processus d'exécution comptable, les acteurs et leur rôle**
  - 2.1 L'exécution comptable des dépenses
  - 2.2 L'exécution comptable des recettes
  - 2.3 La gestion de la base « tiers »
  - 2.4 La gestion des factures
  - 2.5 L'exécution comptable des régies
  - 2.6 La dématérialisation de la chaîne comptable
  
3. **Les opérations de fin d'exercice**
  - 3.1 Section de fonctionnement : la notion de service fait, les rattachements
  - 3.2 Section d'investissement : les restes à Réaliser (RAR)
  - 3.3 La valorisation de la production immobilisée (ex « travaux en Régie »)
  - 3.4 Le calendrier de fin d'exercice
  
4. **La gestion de l'actif**
  - 4.1 L'inventaire
  - 4.2 Les cessions
  - 4.3 Les modalités d'amortissement des immobilisations
  
5. **L'approbation du compte de gestion et le vote du compte administratif**
  
6. **Le cas spécifique de la gestion des garanties d'emprunt**

## Introduction

---

Le règlement budgétaire et financier formalise dans un document unique les règles internes à une collectivité applicables en matière budgétaire et financière. Ces règles s'appliquent à l'ensemble des acteurs intervenant dans le cycle budgétaire et comptable. Il est amené ainsi à rappeler la réglementation et sa déclinaison locale, les documents communicables et non communicables etc<sup>1</sup>.

L'existence d'un règlement budgétaire et financier présente plusieurs avantages :

- une description détaillée des procédures de la collectivité, qui permet de les faire connaître avec exactitude et de se donner pour objectif de les suivre le plus précisément possible ;
- la création d'un référentiel commun, outil permettant d'optimiser les processus financiers tout en développant une culture financière pour une meilleure gestion de la programmation du budget et de son exécution ;
- le rappel des normes et respect du principe de permanence des méthodes.

L'existence d'un règlement budgétaire et financier est obligatoire pour les régions et les départements, facultatif pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Cependant, les Chambres régionales des comptes recommandent sa mise en place afin de servir de document de référence dans les communes.

La Ville de Niort souhaite s'inscrire dans cette démarche qui intervient en complément de l'engagement partenarial souscrit avec le Comptable public et la Direction départementale des finances publiques. Cette démarche va donc renforcer la transparence et la fiabilité des processus financiers mise en œuvre à la Ville de Niort.

Le règlement budgétaire et financier évoluera en fonction des modifications législatives et réglementaires et des modalités internes souhaitées par la municipalité.

---

<sup>1</sup> Sont communicables tous les documents qui se rapportent à la préparation, à l'adoption et la modification du budget de l'administration, dès lors qu'il a été adopté par l'assemblée délibérante. Les documents ne sont communicables qu'après avoir perdu leur caractère préparatoire. Ainsi, les documents participant à l'élaboration d'un budget ne deviennent communicables qu'après son adoption.

# I - LA PREPARATION ET LE VOTE DU BUDGET

---

## 1. Le cadre budgétaire

Le budget est l'acte par lequel l'assemblée délibérante prévoit et autorise les dépenses et les recettes d'un exercice.

Son élaboration obéit à plusieurs principes qui s'imposent aux collectivités : annualité, universalité, unité, spécialité, équilibre, sincérité.

Le principe d'annualité exige :

- que le budget soit défini pour une période de douze mois allant du 1er janvier au 31 décembre ;
- que la collectivité adopte son budget pour l'année suivante avant le 15 avril de l'année à laquelle le budget s'applique, ou jusqu'au 30 avril, les années de renouvellement du conseil municipal.

En application du principe d'universalité, l'ensemble des recettes doivent couvrir l'ensemble des dépenses. Ce principe impose donc la non-compensation et la non-affectation des recettes sur les dépenses.

Le principe d'unité exige que toutes les recettes et les dépenses figurent dans un document budgétaire unique, le budget principal de la collectivité. Toutefois, il peut être assorti de budgets annexes, afin de retracer l'activité de certains services.

Le principe de spécialité impose d'indiquer précisément le montant et la nature des opérations, ce qui implique le respect de la nomenclature budgétaire appropriée (notamment les chapitres budgétaires).

D'un point de vue comptable, le budget se présente en deux parties, une section de fonctionnement et une section d'investissement. Chacune de ces sections doit être présentée en équilibre, les recettes égalant les dépenses. De même, le budget est élaboré de manière sincère avec une évaluation juste des dépenses et des recettes.

Schématiquement, **la section de fonctionnement** retrace toutes les opérations de dépenses et de recettes nécessaires à la gestion courante et régulière de la commune.

Elle comprend les recettes fiscales, les dotations et participations de l'Etat ainsi que les recettes d'exploitation des services en référence aux tarifs municipaux et celles du mécénat.

**La section d'investissement** retrace les opérations qui ont vocation à modifier ou enrichir le patrimoine de la collectivité. Les recettes correspondent au FCTVA, aux subventions, à la taxe d'aménagement, au mécénat, aux produits des amendes de police, aux emprunts, et à l'autofinancement.

À l'intérieur des 2 sections, le classement des opérations de recettes et de dépenses est effectué selon la nomenclature M°14 (ainsi que celle de la M°4 pour les budgets des services industriels et commerciaux), qui s'inspire du plan comptable général, et se décompose en chapitres et articles comptables.

**La Ville de Niort vote son budget par nature (présentation par chapitre).**

Néanmoins, une synthétisation par fonction est présentée en annexe de la maquette budgétaire afin d'avoir une représentation thématique (art. L 2312-3 CGCT).



La collectivité vote plusieurs budgets :

- le budget principal,
- les budgets annexes,
- le budget d'une régie à autonomie financière.

Certains budgets annexes relèvent d'un service public à caractère administratif (SPA), et d'autres d'un service public à caractère industriel et commercial (SPIC).

De cette distinction, découle des règles comptables différentes édictées respectivement par les instructions budgétaires M 14 et M 4. De plus, les activités de ces budgets peuvent être assujetties à la TVA.

## 2. L'élaboration du budget

### 2.1 Les acteurs de la programmation budgétaire

- Les services gestionnaires : Les directions et services de la collectivité traduisent les projets de la municipalité en propositions budgétaires (tant en dépenses qu'en recettes). Leurs propositions comprennent également les dépenses et recettes nécessaires au fonctionnement des services municipaux. L'élaboration de ces propositions s'établit en lien avec les élus de secteur. Elles font l'objet d'un examen et d'une validation par la direction générale (directeur général responsable du pôle).

- La direction des finances, sous l'impulsion de la direction générale adjointe Ressources et sécurité civile, a la responsabilité de la consolidation de l'ensemble des propositions préalablement validées par la direction générale. Elle analyse ces propositions de manière à en vérifier la cohérence générale. Les questions qu'elle est amenée à soulever et les réponses apportées par les services alimentent le dialogue de gestion. Elle a également la responsabilité de produire in fine les maquettes budgétaires réglementaires.

- La direction générale examine chacune des propositions des services ainsi que leurs consolidations. Elle veille à la cohérence d'ensemble des projets, notamment par rapport à la lettre de cadrage établie en amont de la préparation budgétaire.

En lien avec l' élu en charge des finances, elle soumet un projet de budget au maire et aux adjoints, de manière à solliciter des arbitrages et valider des propositions.

- Les élus de la majorité, réunis sous l'égide du maire, sont amenés à valider les propositions issues de la consolidation financière.

### 2.2 L'élaboration et le vote du budget primitif

Le cycle budgétaire comporte plusieurs étapes réparties tout au long de l'année et décrites dans le schéma ci-après (p. 9).

Légalement le vote du budget primitif doit avoir lieu avant le 15 avril de l'exercice concerné (le 30 avril en année électorale – L 1612-2 CGCT).

**La Ville de Niort adopte en principe son budget primitif de l'année N en décembre de l'année N-1. Néanmoins, le vote peut intervenir au cours du 1<sup>er</sup> trimestre de l'année N.**

- **La lettre de cadrage** est un document signé par le maire à destination des élus de la majorité et des directions (juin N-1). Elle contient les grandes orientations budgétaires du budget de l'année N. Il s'agit de la feuille de route en vue de la préparation budgétaire.

Sur proposition de la direction générale, ces grandes orientations ont été validées en amont lors des différents groupes de travail intégrant les élus. Ces décisions s'appuient notamment sur les données de la prospective financière. Elle est adressée par mail aux directions.

- **Les conférences budgétaires (septembre - octobre N-1)** permettent de passer en revue les propositions budgétaires des directions, établies en lien avec les élus de secteur. En plus, des explications apportées, les directions et le membre de la DG dont elles dépendent peuvent être amenés à prioriser leurs demandes de crédits.

- **Le Club des investisseurs** réunit la direction générale, la direction des finances, le service ressources du pôle CVAU, et les directions concernées par les secteurs aux volumes d'investissements les plus importants. Il se réunit à l'issue des conférences budgétaires, afin de partager la vision synthétique et la programmation totale des investissements de la collectivité au travers de la PPI. Puis avant les décisions modificatives pour affiner les propositions d'investissement et d'intégrer les nouveaux projets validés par le maire.

A l'issue de cette phase, des temps de partage et de validation avec le maire et certains élus sont organisés.

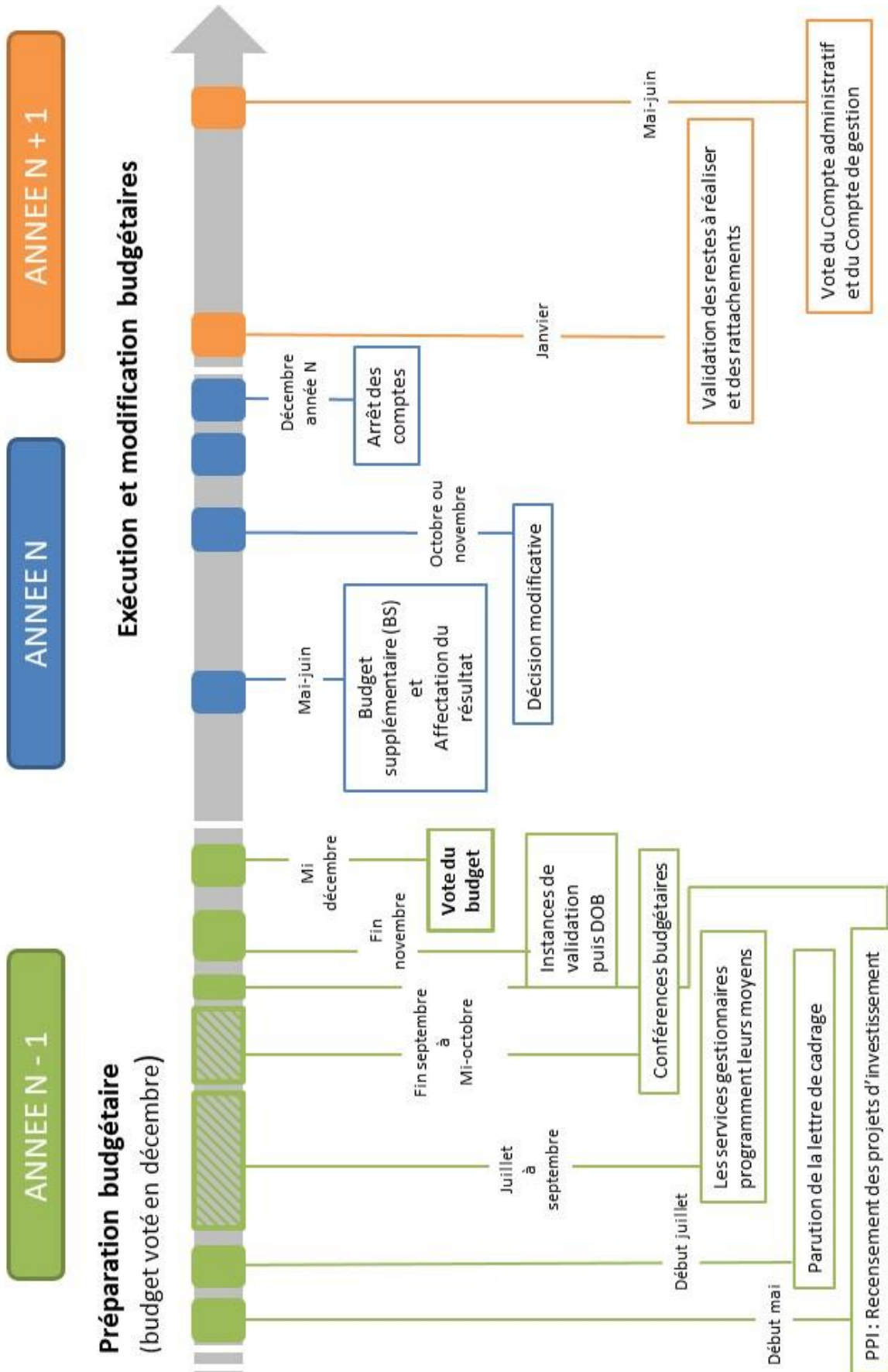
- **Le débat d'orientation budgétaire (DOB, fin novembre – début décembre N-1)** doit réglementairement se tenir dans les deux mois précédant le vote du budget primitif (art. L 2312-1 du CGCT). Il ne fait pas l'objet d'un vote par le CM qui prend seulement acte de la tenue d'un débat sur les grandes orientations budgétaires du prochain budget.

Le rapport d'orientation budgétaire (ROB) est présenté en séance et annexé à la délibération qui, à la Ville de Niort, se tient en général dans le mois précédant le vote du BP.

La loi n°2015-991 du 7 août 2015, portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République, dite loi NOTRe, est venue préciser le contenu du ROB en modifiant l'art. L 2312-1 du CGCT pour les communes. Il a été complété par le décret n°2016-841 du 24/06/2016 modifiant notamment l'art. D 2312-3 du CGCT.

- **Le vote du conseil municipal (précédé de la réunion de la commission ressources).** En décembre N-1, la maquette du budget primitif de l'année N ainsi qu'un document de présentation sont annexés à la délibération autorisant l'ouverture des crédits et l'exécution des dépenses et des recettes inscrites au budget.

- Cycles budgétaires -





### **Le cas spécifique de la régie à autonomie financière : l'avis du conseil d'exploitation.**

Dans le cas où une délibération du conseil municipal serait relative à la régie à autonomie financière, la tenue du conseil d'exploitation de cette dernière est obligatoire. Celui-ci émettra un avis qui sera référencé dans la délibération concernée.

Non soumis à des impératifs de dates, la réunion du conseil d'exploitation pourra avoir lieu le jour même de la séance du conseil municipal.



### **Le cas particulier d'un vote du budget primitif au cours de l'année N.**

Le BP peut être voté jusqu'au 15 avril de l'année N (et jusqu'au 30 avril en année électorale).

Pour assurer la continuité des activités des services municipaux dans l'attente du vote du budget et conformément à l'article L 1612-1 du CGCT, le dispositif est le suivant :

- **Les recettes de fonctionnement et d'investissement** seront, de droit, titrées « dans la limite de celles inscrites au budget de l'année précédente ».

- **Les dépenses de fonctionnement** peuvent être mandatées « dans la limite de celles inscrites au budget de l'année précédente ».

- **Les dépenses d'investissement** seront autorisées par anticipation au moyen d'une délibération soumise au conseil municipal en janvier ou en décembre de l'année précédente, dans la limite du quart des crédits ouverts au budget de l'exercice précédent.

Cette délibération, portant uniquement sur la section d'investissement, devra préciser « le montant et la destination des crédits ».

## **2.3 Les modifications du budget en cours d'exercice**

Le budget primitif peut être modifié tout au long de l'année :

- par le conseil municipal au moyen de décisions modificatives.
- par l'ordonnateur sans autorisation préalable du conseil municipal pour des virements de crédits à l'intérieur d'un même chapitre.

- **Les décisions modificatives (DM)**

Le budget de la Ville de Niort étant voté par nature, le conseil municipal doit adopter des décisions modificatives dès lors qu'un chapitre budgétaire doit être modifié ou qu'un chapitre opération doit être créé ou modifié. Il est prévu une DM par an au cours du second semestre de chaque année. Ce nombre peut être ajusté au besoin.

Une DM doit, tout comme le budget primitif, respecter les principes élémentaires de la comptabilité publique, notamment l'équilibre budgétaire.

Le processus d'adoption d'une DM est le suivant :

- Formulation des demandes par les directions : 5 à 6 semaines avant le vote de la DM.
- Consolidation des propositions par la direction des finances : 5 semaines avant le vote.
- Réunion DG / direction des finances pour les 1<sup>er</sup> arbitrages : 4 semaines avant le vote.
- Réunion maire / DG / direction des finances pour les arbitrages définitifs : 3 à 4 semaines avant le vote.
- Présentation de la délibération à la commission ressources en amont du conseil municipal
- Extraction des maquettes budgétaires et reproduction : 2 semaines avant le vote.
- Envoi aux élus (transmission dématérialisée) : 1 semaine avant le vote.

- **Le budget supplémentaire : une décision modificative particulière**

Le budget supplémentaire (BS) est en général la première décision modificative du budget de la Ville de Niort. Son vote intervient en principe en juin, après le vote du compte administratif et du compte de gestion. En règle générale, ces trois délibérations sont votées lors de la même séance.

Il est avant tout une décision modificative du budget primitif car il est l'occasion d'apporter une actualisation des crédits votés.

Par ailleurs, il a la particularité de prendre en compte **l'affectation des résultats** dégagés à la clôture de l'exercice précédent et apparaissant au compte administratif.

Il valide également les dépenses et recettes d'investissement de l'exercice précédent restant à réaliser (reports).

Le processus d'adoption du budget supplémentaire est plus long que celui d'une DM ordinaire car il est adopté après le compte administratif mais suit les mêmes étapes que pour une DM, avec la réunion possible du groupe finances en plus.

- **Les virements de crédits**

Les virements de crédits, communément appelés « virements neutres », sont des modifications mineures du budget. Il s'agit de modifier la programmation budgétaire en transférant des crédits initialement prévus au sein d'un même chapitre (d'un compte vers un autre compte, changement de fonction comptable, etc.).

Ces virements sont réalisés par l'ordonnateur, sans autorisation préalable du conseil municipal. En pratique, c'est la direction des finances qui procède à ces virements.

Les demandes des services sont formulées à l'aide de la fiche budgétaire (ci-après), document normé mis à disposition des services dans Intranioirt.

Cette fiche sert également à formuler une demande de création d'imputation ou à toute demande de crédits nouveaux.



## 2.4 La dématérialisation budgétaire

L'ensemble des documents budgétaires (BP, BS, DM et CA) sont transmis par voie dématérialisée à la préfecture et au comptable public.

La sécurisation des maquettes est faite via le système d'information financier de la Ville et le logiciel gratuit fourni par la direction générale des collectivités territoriales (Acte budgétaire / Totem).

## 3. Les conditions nécessaires à la construction budgétaire

### 3.1 L'équilibre du budget

Selon l'article L 1612-4 du CGCT, le budget d'une commune doit être en équilibre réel.

Les conditions suivantes doivent être remplies :

- les sections (fonctionnement et investissement) doivent respectivement être équilibrées et par voie de conséquence le budget dans son ensemble.
- les recettes et les dépenses doivent être évaluées de façon sincère. Cela suppose que toutes les dépenses obligatoires soient inscrites au budget.
- l'autofinancement doit couvrir le remboursement du capital de la dette.

### 3.2 Les soldes de gestion et l'analyse financière

● **Le résultat de fonctionnement** (calculé hors cessions et provisions) est la différence entre les recettes réelles de fonctionnement (RRF) et les dépenses réelles de fonctionnement (DRF), sans tenir compte du produit des cessions, ni des provisions et reprises sur provisions.

Une analyse détaillée des charges et des produits permet de comprendre la formation **du résultat** et ainsi d'appréhender les éventuelles marges de manœuvre dans le fonctionnement courant de la collectivité.

● **La capacité d'autofinancement brute (CAF brute)**, reprend le résultat de fonctionnement et intègre les productions immobilisées (précédemment appelés travaux en régie), dont la valorisation vient compenser les charges de fonctionnement correspondantes pour constituer une valeur immobilisée (recette de fonctionnement et dépense d'investissement).

● **La capacité d'autofinancement nette (CAF nette)** doit permettre, a minima, de couvrir le remboursement en capital des emprunts et, pour le reliquat éventuel, de disposer de financement propre pour les investissements.

Les modes de calcul sont les suivants :

<b>A</b>	<b>Recettes réelles de fonctionnement (RRF)</b>
<i>a1</i>	<i>dont produits des cessions</i>
<i>a2</i>	<i>dont reprise sur provision</i>
<b>B</b>	<b>Dépenses réelles de fonctionnement (DRF)</b>
<i>b</i>	<i>Dont dotation aux provisions</i>
<b>C = (A-a1-a2) – (B-b)</b>	<b>Résultat de fonctionnement (RRF-DRF) Hors cessions et provisions</b>
<b>D</b>	<b>Productions immobilisées</b> (précédemment appelés Travaux en régie)
<b>E = C + D</b>	<b>CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT BRUTE</b>
<b>F</b>	Amortissement d'emprunt
<b>G = E – F</b>	<b>CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT NETTE</b>

### 3.3 Le recours à l'emprunt

Le recours à l'emprunt est un des moyens de financement des investissements de la collectivité. La programmation d'emprunts nouveaux participe à l'équilibre global du budget.

**La collectivité s'assure que la capacité d'autofinancement nette du budget primitif reste positive.**

#### **Un rapport sur la gestion de la dette est adopté chaque année par le conseil municipal.**

Ce rapport retrace les grandes caractéristiques de la dette de la Ville : montant de l'encours au 31 décembre de chaque année, nombre d'emprunts contractés par la collectivité, pourcentage des emprunts à taux fixe et ceux à taux variable, diversification des établissements bancaires prêteurs, ratios divers en comparaison avec les taux des villes de même strate tel que le celui de l'encours par habitant, etc. Dans ce rapport, le conseil définit également les stratégies à adopter sur l'année à venir en matière d'endettement.

La Ville procède à des consultations auprès des établissements bancaires (prêts et lignes de trésorerie). La direction des finances sollicite systématiquement au moins trois établissements différents afin d'obtenir les meilleures offres du marché. Sous couvert de la direction générale, elle rend compte des propositions au maire et à l' élu délégué aux Finances.

## 4. La gestion pluriannuelle du budget

### 4.1 La prospective

La prospective consiste à projeter dans le temps la situation financière de la collectivité en fonction d'analyses rétrospectives et selon plusieurs hypothèses qui s'appliquent aux variables déterminantes du budget.

Cette simulation doit permettre de déterminer les conditions qui permettront de préserver la soutenabilité financière de la collectivité.

En partant de la simple poursuite des activités actuelles et récurrentes de la commune, il peut être établi une prospective dite « au fil de l'eau ».

Cependant, la prospective est surtout un outil permettant d'envisager des mesures correctives qui prennent en compte le coût des projets souhaités par la municipalité et la situation économique et financière nationale et / ou locale.

En soi, elle constitue donc un outil de pilotage interne et d'aide à la décision.

La prospective de la Ville de Niort est actualisée au moins 2 fois par an :

- dans le cadre de l'élaboration de la lettre de cadrage avec la prise en compte du compte administratif de l'année N - 1 (juin de l'année N) ;
- au moment de l'élaboration du budget primitif de l'année N + 1 (novembre / décembre de l'année N).

D'autres actualisations ou simulations sont réalisées en fonction des besoins de la collectivité.

L'outil de prospective est piloté par la Direction générale adjointe ressources et sécurité civile en lien avec la direction des finances.

Sur proposition du DGS, les hypothèses sont validées par le maire et l' élu délégué aux Finances.



## 4.2 La programmation pluriannuelle des investissements (PPI)

La programmation pluriannuelle des investissements est un processus continu de planification des projets, travaux et acquisitions, sur une période donnée. Elle permet de recenser les projets d'investissement, de les prioriser en fonction de la capacité financière et des choix de gestion de la collectivité. Cet outil permet de formaliser la stratégie d'investissement de la collectivité et d'en faciliter le pilotage.

- **Un outil pour recenser les investissements et faciliter les arbitrages**

Tous les investissements de la collectivité prévus pour les 5 ans à venir sont rassemblés dans un même outil pour obtenir une présentation complète, lisible et cohérente, qui facilite les projections et les arbitrages budgétaires dans un contexte financier particulièrement contraint. L'élaboration de cet outil repose sur les principes suivants :

- distinguer les moyens alloués à des projets ou opérations spécifiques, des moyens gérés dans le cadre d'une enveloppe de crédits récurrente, c'est-à-dire le volume de crédits nécessaires à la collectivité pour entretenir et faire évoluer son patrimoine.
- projeter une programmation pluriannuelle, non seulement des projets ou opérations spécifiques, mais aussi des dépenses récurrentes ou obligatoires pour les mettre en regard de la capacité financière de la collectivité (prospective).
- distinguer les moyens alloués en fonction de leur niveau de validation : projets arbitrés, dépenses obligatoires ou récurrentes et autres projets soumis à l'arbitrage.
- mettre en avant la « destination » des crédits plutôt que leur modalité de gestion. Ce mode de présentation doit permettre de dépasser la logique de service gestionnaire, pour rassembler les lignes de crédits participant à la même finalité.
- être en capacité de proposer différents modes de présentation, pour répondre aux besoins d'analyse des différents acteurs de la programmation.

Cet outil est, par définition, en constante évolution, mais les changements l'affectant doivent être validés par le maire.

- **La PPI : Un document de référence, validé régulièrement**

Le terme PPI désigne le document de travail interne recensant investissements programmés par la collectivité, faisant état des projets validés par le maire et les élus de la majorité, tels que présentés par la direction générale.

En amont de chaque validation, les directions seront sollicitées pour communiquer à la direction générale les investissements recensés dans leurs périmètres d'intervention. Dès lors que ces propositions seront validées par la direction générale, elles seront consolidées par la direction des finances dans l'outil de préparation de manière à faciliter les arbitrages.

Afin d'affiner la construction de la PPI et la mise en cohérence de la planification des projets avec la capacité à faire et à financer, le DGS réunit plusieurs fois dans l'année le « Club des investisseurs » qui est composé des membres de la direction générale, de la direction des finances et des directions ayant un budget d'investissement conséquent.

Par ailleurs, les décisions modificatives du budget seront l'occasion d'actualiser la PPI pour prendre en compte les ajustements budgétaires liés à la réalité opérationnelle de l'exécution des crédits.

### 4.3 Les autorisations de programme et crédits de paiement (AP / CP)

La programmation pluriannuelle du budget concerne, en pratique, essentiellement la section d'investissement. Les programmes d'investissement se réalisant souvent sur plusieurs années, la mise en place des autorisations de programme et des crédits de paiement (AP / CP) permet aux collectivités territoriales une meilleure lisibilité de leur prévision budgétaire tout en leur assurant un meilleur taux de réalisation.

#### Les AP / CP dérogent au principe de l'annualité budgétaire.

Les collectivités territoriales peuvent également gérer des opérations pluriannuelles en fonctionnement (hors dépenses de personnels). Il s'agit alors d'autorisation d'engagements et de crédits de paiement (AE / CP). Cette procédure qui fonctionne comme pour les AP / CP, n'a pas été mise en place à la Ville de Niort.

- **Le cadre légal des AP / CP**

Selon l'article L 2311-3-1 du CGCT, les dotations budgétaires affectées aux dépenses d'investissement peuvent comprendre des autorisations de programme (AP) et des crédits de paiement (CP). Cette procédure permet à la commune de ne pas faire supporter l'intégralité des dépenses d'une opération pluriannuelle sur un seul exercice budgétaire.

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

Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées 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 en plus des autres dépenses d'investissement hors AP / CP.

Dans le cadre d'un programme pluriannuel, la somme des CP doit toujours être égale au montant de l'AP correspondante.

- **La mise en œuvre des AP / CP**

Une autorisation de programme est toujours validée et modifiée par le conseil municipal à l'occasion de l'adoption du budget et/ou des décisions modificatives.

Une AP repose obligatoirement sur une politique déterminée. Aussi, si une opération doit faire l'objet d'une AP / CP, il conviendra de définir préalablement dans quelle politique, elle s'inscrit. Par ailleurs, une AP peut financer plusieurs opérations.

Au regard de la Programmation Pluriannuelle d'Investissements (PPI) et de la prospective financière, la direction générale propose au maire la création de chaque AP qui sera ensuite soumise au vote du conseil municipal.

Cette délibération de création mentionne l'échéancier budgétaire des CP pour chaque opération comprise dans l'AP.

Une vigilance est également apportée sur le montant global annuel des CP. La collectivité doit pouvoir toujours couvrir ses dépenses d'investissement avec ses recettes tout en limitant le recours à l'emprunt.

En lien avec la (les) direction (s) opérationnelle (s) concernée (s), la Direction des finances rédige les délibérations relatives aux AP (création, modification, clôture).

Elle en assure également le suivi budgétaire. Elle porte notamment la délibération annuelle relative aux AP qui est présentée en parallèle du vote du budget primitif lequel permet l'ouverture des crédits de paiement pour l'exercice concerné.

Néanmoins, la gestion quotidienne de l'AP et des CP (engagement juridique, conclusion de marchés publics, engagements financiers, etc.) relève de la direction opérationnelle concernée sous couvert de son propre DGA/DGST.

Les CP doivent être entièrement mandatés en fin d'année. Avec un mode de gestion en AP / CP, il ne peut y avoir de restes à réaliser. Aussi, les CP non mandatés en fin d'exercice seront automatiquement annulés. Ils seront prioritairement inscrits au BP ou au BS suivants.

Les règles de caducité des AP :

- Les AP non affectées seront caduques un an après avoir été votée.
- Les AP affectées mais n'ayant fait l'objet d'aucun engagement ou commencement d'exécution seront caduques un an après la décision d'affectation.
- Les AP devenues caduques seront annulées par le conseil municipal.

**Par délibération n° D-2015-445 du 18 décembre 2015, la Ville de Niort s'est dotée d'un règlement de gestion des autorisations de programme et des crédits de paiement (AP / CP).**

**Depuis le budget primitif 2016, plusieurs opérations d'investissement sont gérées dans le cadre d'une AP / CP.**

## **5. La transparence financière**

Selon l'art. L 2313-1 du CGCT, issu de la Loi NOTRe, les communes ont l'obligation de mettre à disposition du public leur budget et la note explicative correspondante en mairie et éventuellement en mairie annexe, dans les quinze jours qui suivent leur adoption.

De plus, une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles est jointe au budget primitif et au compte administratif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux.

Ces documents doivent également être mis en ligne sur le site internet de la collectivité dans un délai d'un mois suivant le vote des délibérations concernées (art R 2313-8 du CGCT). Ces documents figurent sur le site de la Ville de Niort, sur les pages consacrées au budget municipal et seront mis en ligne dans le cadre de l'Open data.

Par ailleurs, ce même article précise que la commune et les EPCI ayant signé un contrat Ville présentent annuellement un état, annexé à leur budget, retraçant les recettes et les dépenses correspondant aux engagements pris dans le cadre de ces contrats. Y figurent l'ensemble des actions conduites et des moyens apportés par les différentes parties au contrat, notamment les départements et les régions, en distinguant les moyens qui relèvent de la politique de la ville de ceux qui relèvent du droit commun.

De même, une fois acté par le conseil municipal, le rapport d'orientations budgétaires est adressé, dans les 15 jours, au président de la Communauté d'Agglomération du Niortais (article D 2312-3 CGCT).

Enfin, la Ville de Niort transmet ses documents budgétaires par voie électronique au représentant de l'Etat conformément aux dispositions de la loi NOTRe (voir également l'art D 1612-15-1 du CGCT).

## II - L'EXECUTION COMPTABLE DU BUDGET

### 1. Les principes élémentaires d'exécution comptable du budget

#### 1.1 L'engagement comptable et l'engagement juridique

**L'engagement comptable** est la réservation des crédits de dépenses et de recettes. Il permet ainsi de s'assurer de la disponibilité des crédits pour les engagements juridiques que l'on s'apprête à conclure.

L'engagement juridique est l'acte par lequel un organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge<sup>2</sup>

Il s'appuie sur un document le plus souvent contractuel. Les actes constitutifs des engagements juridiques sont : les bons de commande, les marchés, certains arrêtés, certaines délibérations, les actes authentiques, la plupart des conventions, etc. L'engagement juridique est la constatation de l'obligation à payer.

**L'engagement comptable précède ou est concomitant à l'engagement juridique. Il permet de s'assurer de la disponibilité des crédits pour l'engagement juridique que l'on s'apprête à conclure.**

**Il est constitué obligatoirement de trois éléments :**

- un montant prévisionnel de dépenses / recettes
- un tiers préalablement enregistré dans la base du SI financier de la collectivité
- une imputation budgétaire (chapitre et article, fonction)

La tenue d'une comptabilité d'engagement par l'ordonnateur est une obligation réglementaire pour les dépenses, un principe de bonne gestion pour les recettes.

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

- les crédits ouverts en dépenses et recettes,
- les crédits disponibles pour engagement,
- les crédits disponibles pour mandatement,
- les dépenses et recettes réalisées.

La comptabilité d'engagement permet d'évaluer, en fin d'exercice :

- le montant des restes à réaliser (section d'investissement),
- le montant des rattachements de charges et de produits (section de fonctionnement).

**Les délégations de signatures précisent dans quelles conditions les élus, directeurs généraux, directeurs sont habilités à procéder à l'engagement de la collectivité, il convient de s'y référer pour respecter la cohérence entre le montant des engagements et la qualité du signataire.**

#### 1.2 La fiabilité et la certification des comptes

La Loi du 7 août 2015 sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) a prévu dans son article 110 « une expérimentation de dispositifs destinés à assurer la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes des collectivités territoriales et de leurs groupements. Cette expérimentation doit permettre d'établir les conditions préalables et nécessaires à la certification des comptes du secteur

<sup>2</sup> Voir article 30 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique

public local ». Cette expérimentation est réalisée par la Cour des comptes en liaison avec les chambres régionales des comptes et en lien avec les DDFIP.

La certification des comptes est la délivrance d'une opinion sur les comptes annuels de la collectivité par un auditeur externe indépendant (par exemple : un commissaire aux comptes). Il formule cette opinion sous sa propre responsabilité. Elle permettra donc aux élus, aux citoyens et aux partenaires externes d'avoir une assurance sur la fiabilité de l'information financière de la collectivité. Elle consiste à attester du respect des normes et des standards dans la tenue des comptes. C'est un mécanisme d'audit qui permet de garantir la fiabilité des comptes.

La fiabilité des comptes de l'ensemble des organismes publics est prévue par l'article 47-2 de la Constitution alinéa 2 « 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 ».

### **1.3 La distinction section de fonctionnement / section d'investissement**

Le choix de la section, investissement ou fonctionnement, est fondamental pour déterminer l'imputation comptable appropriée et assurer une cohérence entre programmation et exécution budgétaire.

Schématiquement, **la section de fonctionnement** retrace toutes les opérations concernant :

- les dépenses et recettes nécessaires à la gestion courante et régulière de la commune, c'est-à-dire celles qui reviennent chaque année.
  - o pour les dépenses, il s'agit par exemple des consommables, des prestations de service, le versement des subventions, le renouvellement courant de matériel, l'entretien courant du patrimoine, etc.
  - o pour les recettes, sont concernés notamment les produits des services tarifés, les contributions fiscales, les dotations et autres participations reçues
- les dépenses et recettes financières, tels les intérêts d'emprunts à acquitter.
- les dépenses et recettes exceptionnelles. Il s'agira par exemple :
  - o en dépenses, des intérêts moratoires ou pénalités sur marché, amendes pénales ou fiscales
  - o en recettes, des libéralités reçues.

**La section d'investissement** présente les programmes d'investissements nouveaux ou en cours. Elle retrace les dépenses et les recettes qui ont vocation à modifier ou enrichir de façon durable la valeur du patrimoine de la collectivité comme les acquisitions immobilières, achats de matériels durables, construction ou aménagement de bâtiments, travaux d'infrastructure (voirie, réseaux divers) etc.

Les frais d'étude sont imputés en section d'investissement s'ils sont suivis de travaux ou d'acquisition. En revanche, les études ayant une vocation stratégique sont imputées en section de fonctionnement.

Les recettes d'investissement comprennent notamment le FCTVA, les subventions, la taxe d'aménagement, les produits des amendes de police, etc.

**Pour distinguer une dépense d'investissement d'une dépense de fonctionnement :**  
**La circulaire n°INTB0200059C du 26 février 2002 relative aux règles d'imputation des dépenses du secteur public local précise les conditions dans lesquelles s'opèrent les choix entre les deux sections d'imputation.**

## 2. Le processus d'exécution comptable, les acteurs et leur rôle

### 2.1 L'exécution comptable des dépenses

• **Les services gestionnaires** ont la responsabilité d'engager comptablement les dépenses en cohérence avec les engagements juridiques pris par la collectivité dans le respect des règles de la comptabilité et de la commande publique. Les services gestionnaires assurent l'interface avec les prestataires de la collectivité.

Ils ont pour rôle de contrôler et valider le service fait des factures arrivées et préalablement enregistrées et transmises par la Direction des finances.

Chaque service gestionnaire dispose d'une cellule ou d'un agent ayant des missions comptables qui intervient dans le traitement de la facture. Cela s'effectue par la vérification de l'imputation comptable, et du rassemblement des pièces justificatives et du rapprochement dans l'application comptable de l'engagement (bon de commande) et de la facture.

Par ailleurs, chaque facture fera l'objet d'une attestation du service fait effectuée en général par le technicien concerné ou par son responsable hiérarchique. Les nom et prénom de la personne ayant procédé au service fait sera indiqué dans le système d'information financier.

**L'attestation du service fait consiste à vérifier et confirmer la réalité d'une dette, c'est à dire à vérifier que le fournisseur ou le prestataire a bien accompli ses obligations (quantité et qualité) par rapport à la commande passée par la collectivité.**

Juridiquement, seule la signature par l'ordonnateur du bordereau récapitulatif des mandats de dépenses emporte la justification du service fait et attestation du caractère exécutoire des pièces justifiant ces dépenses.

Concrètement, à la Ville de Niort, la directrice des finances (ou en son absence, par un membre de la direction générale) signe quotidiennement par délégation les bordereaux de titre et de mandat transmis à la trésorerie.

Pour autant, la vérification de la réalité du service fait engage la responsabilité de l'ordonnateur. En effet, pour l'ordonnateur, le fait de signer un bordereau de mandat sans avoir vérifié au préalable la réalité et la conformité du service fait constitue une infraction aux règles d'exécution de la dépense.

Cette vérification se matérialise par un visa et une date apposés sur la facture (ou saisis dans le cadre d'une procédure dématérialisée) par un agent de la collectivité en mesure de vérifier que le fournisseur ou le prestataire a bien accompli ses obligations liées à la commande passée. L'apposition du visa ne nécessite aucune délégation de signature de l'ordonnateur.

Ainsi, dans les services gestionnaires de la Ville de Niort, il revient à chaque directeur de déterminer le ou les agent(s) le(s) plus à même de vérifier puis d'attester la réalité du service fait, en gardant à l'esprit que ce choix doit permettre à l'ordonnateur d'engager sa responsabilité en ayant l'assurance de la réalité de la dépense à honorer.

Les services gestionnaires transmettent leurs factures accompagnées des pièces justificatives à la Direction des finances pour mandatement.

- **La direction des finances** vérifie l'imputation comptable, la concordance de la facture avec le marché et/ou l'engagement juridique et procède à la liquidation de la facture sur la base des pièces justificatives nécessaires à la mise en paiement. Elle contrôle l'ensemble des pièces fournies par les services gestionnaires.

Elle procède quotidiennement à la transmission des pièces comptables et justificatives vers la trésorerie.

L'exercice de sa mission de contrôle, en étroite collaboration avec le comptable public, garantit la qualité des comptes de la collectivité.

**Le délai maximum réglementaire pour procéder au règlement d'une facture est de 30 jours.**

Considérant la séparation de l'ordonnateur et du comptable, ce délai se décompose en deux phases :

- **20 jours pour l'ordonnateur**
- **10 jours pour le comptable public**

Le décompte est établi à la date de réception de la facture, qui vaut demande de paiement. Il s'agit de la date d'enregistrement de la facture à la Direction des finances.

Toutefois, la date d'exécution des prestations ou de réception du produit peut prévaloir lorsqu'elle est postérieure à la date de réception de la facture.

Le délai inclut les phases de réception de la commande et d'attestation du service fait par les services gestionnaires, le délai de visa de la dépense et de règlement par le comptable public.

Les intérêts moratoires sont dus au tiers, à compter du jour suivant l'expiration du délai global de paiement. Le défaut de paiement dans ce délai fait courir de plein droit et sans autre formalité ces intérêts.

## 2.2 L'exécution comptable des recettes

- **Les services gestionnaires** ont la responsabilité d'engager comptablement les recettes en cohérence avec leurs activités et le cas échéant avec les tarifs de la collectivité.

Ils produisent un état liquidatif et éventuellement un avis de sommes à payer de recettes qui précise le fondement de la recette, le tiers et l'imputation budgétaire correspondant. Ils rassemblent les pièces justificatives qui en permettront la mise en recouvrement.

- **La direction des finances**

La direction des finances reçoit leurs états liquidatifs, transmis par les services gestionnaires, accompagnés des pièces justificatives pour contrôle et émission des titres correspondants.

Cette dernière procède quotidiennement à la transmission des pièces comptables et justificatives vers la trésorerie.

Des régularisations peuvent l'amener à procéder à l'émission d'un certificat administratif pour réduction ou annulation d'une recette sur l'exercice en cours ou d'un mandat de réduction ou d'annulation pour les exercices antérieurs.

La direction des finances instruit les demandes d'admission en non-valeur présentées chaque année par le comptable public. Celles-ci correspondent à des recettes dont le recouvrement est considéré comme impossible, ce qui conduit la collectivité à les prendre en charge par un mandat établi au vu d'une délibération du conseil municipal.

## 2.3 La gestion de la base « tiers »

- **Les services gestionnaires** sont à l'initiative de la création des tiers dans le système d'information financier de la collectivité. Ils procéderont à l'intégration de pièces nécessaires (RIB, Kbis, etc.).
- **La direction des finances** a en charge le contrôle et la validation des propositions de création de tiers établies par les services.

Elle en assure la modification si nécessaire, sur la base des informations communiquées par les services gestionnaires.

## 2.4 La gestion des factures

- **La direction des finances** enregistre et valide les factures arrivées en mairie. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, la quasi-totalité des factures sont transmises à la Ville via *Chorus Pro*.

Le **numéro de SIRET** est la clé principale du dispositif d'identification du tiers émetteur de la facture. Il doit être impérativement cohérent avec celui référencé par la collectivité lors de l'engagement comptable.

En effet, les contrôles automatiques de cohérence ne tolèrent pas de différences entre le numéro de SIRET référencé lors de l'engagement comptable et juridique, et celui mentionné lors de la réception de la facture (quand bien même les numéros de SIREN seraient identiques).

- **Les services gestionnaires** réceptionnent via le SI financier les factures enregistrées. Ils procèdent à la vérification de leur concordance avec les engagements juridiques et comptables de la collectivité.

### RAPPEL DES RECOMMANDATIONS EN MATIERE DE GESTION DES TIERS DEPENSES

- Au moment de l'engagement juridique et comptable, dans le cadre des relations avec les prestataires, les services gestionnaires **veilleront à se faire confirmer les références SIRET des factures à recevoir.**
- Si l'engagement juridique prend la forme d'un acte d'engagement, l'exigence de cette cohérence peut être indiquée dans le contenu de l'acte.
- Le numéro de SIRET du tiers à créer (ou déjà référencé) devra correspondre :
  - **au SIRET de l'entité juridique** avec laquelle la collectivité s'engage juridiquement ;
  - **au SIRET mentionné sur la facture** (et utilisé par l'entreprise pour déposer ses factures sur Chorus le cas échéant).

En cas de désaccord avec les mentions figurant sur la facture, le service gestionnaire procédera d'une part soit au blocage soit à la suspension de cette dernière dans le SI financier et d'autre part à son renvoi vers l'organisme émetteur en vue d'une rectification.

En cas de validation, la facture constituera une des pièces justificatives à joindre pour le paiement.



## 2.5 L'exécution comptable des régies

- **Les régies**

En vertu du principe de séparation ordonnateur / comptable public, seul ce dernier est habilité à régler les dépenses et les recettes des collectivités<sup>3</sup>. Cependant, ce principe connaît une exception avec les régies d'avances et de recettes qui sont notamment destinées à faciliter l'encaissement de recettes et le paiement de dépenses.<sup>4</sup>

Les régies permettent de donner l'autorisation à des personnes de payer des dépenses ou de recevoir des recettes en lieu et place du comptable public.

La création d'une régie et le cadre d'intervention du régisseur sont déterminés par l'acte constitutif de la régie et par l'acte de nomination du régisseur.

L'acte constitutif de la régie peut prendre deux formes : soit une délibération en conseil municipal soit une décision du maire prise par délégation conformément à l'article L 2122-22 du CGCT. Cet acte donne une existence juridique à la régie.

**La création, la modification et la suppression d'une régie à la Ville de Niort fait l'objet d'une décision du maire.**

**La Ville de Niort a constitué une dizaine de régies.**

Par ailleurs pour toute modification ou suppression d'une régie, il est procédé, selon un schéma de parallélisme des formes, par décision du maire.

- **Les régisseurs**

Les régisseurs sont chargés, pour le compte du comptable public, et sous son autorité, de réaliser des opérations de paiements de dépenses et / ou des encaissements de recettes pour assurer un service de proximité.

Les régisseurs ne sont pas forcément des agents de la collectivité.

L'acte de nomination se concrétise par un arrêté du maire. Il permet de désigner le régisseur et l'autorise à agir pour le compte du comptable public.

La constitution d'un cautionnement s'impose aux régisseurs en contrepartie de leurs responsabilités personnelles et pécuniaires sauf s'ils sont dispensés dans l'acte constitutif de régie. Ils peuvent aussi souscrire à une assurance en vue de couvrir leurs responsabilités. La souscription à l'assurance est facultative.

Un régisseur peut percevoir une nouvelle bonification indiciaire (NBI), conformément à la réglementation en vigueur.

La Ville de Niort s'est doté des ressources internes pour accompagner les services, suivre les régies et apporter conseil et appui aux régisseurs.

---

<sup>3</sup> Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique

<sup>4</sup> Instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 relative aux régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances des collectivités territoriales et de leurs établissements publics

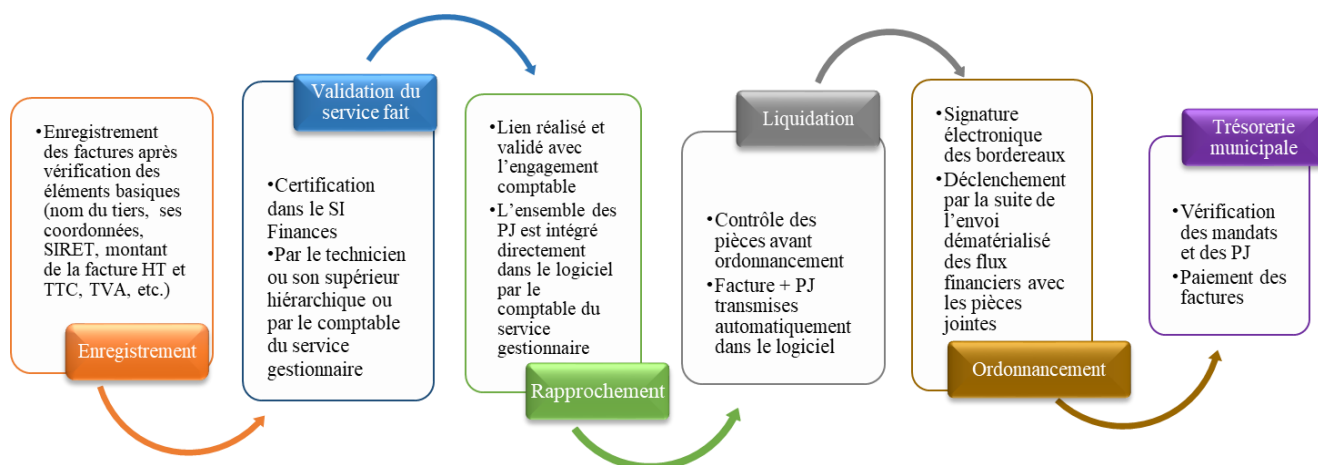
## 2.6 La dématérialisation de la chaîne comptable

La dématérialisation est le remplacement des supports d'informations matériels (souvent en format papier) par des fichiers informatisés. L'objectif de la dématérialisation est d'améliorer la qualité du service public, en réduisant les délais de traitement et en allégeant les démarches administratives.

Le portail étatique *Chorus pro* répond à cette obligation de dématérialisation des factures à destination des clients publics. Il permet le dépôt, la réception et la transmission des factures sous forme électronique. Toutes les entreprises, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, sont soumises à cette obligation et doivent déposer leurs factures sur *Chorus pro*.

Par ailleurs, la dématérialisation de la chaîne comptable entre la Ville de Niort et le comptable public est mise en œuvre conformément au protocole d'échange standard d'Hélios version 2 (PES V2).

Ainsi, la dématérialisation du début de chaîne avec l'enregistrement des factures jusqu'au paiement de celle-ci est quasiment généralisée. L'objectif étant à très court de terme de mettre en place un circuit unique de traitement des factures : mise en œuvre d'une dématérialisation totale (plus de traitement sous format papier sur tout le circuit de la chaîne ; toutes les pièces justificatives étant transmises via le système d'information financier) :



## 3. Les opérations de fin d'exercice

### 3.1. Section de fonctionnement : les notions de rattachement, de service fait

La procédure de rattachement détient un caractère obligatoire. Elle a lieu au cours de la journée complémentaire de chaque exercice (avant le 31 janvier de l'année concernée). En général, les rattachements sont réalisés à la Ville de Niort autour du 20 janvier.

Le rattachement des charges et des produits concerne uniquement la section de fonctionnement. Elle s'appuie sur l'obligation pour la collectivité de tenir une comptabilité d'engagement (préalable ou concomitant à l'engagement juridique). Cette procédure vise à faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné toutes les charges et tous les produits qui s'y rapportent :

- **Les dépenses engagées**, pour lesquelles le **service a été fait** avant le 31 décembre sans que la facture (ou pièces justificatives de paiement) ne soit parvenue dans les délais permettant son mandatement avant la fin de l'exercice, font l'objet d'un rattachement à l'exercice suivant.

- **Les produits engagés** correspondants à des droits acquis au cours de l'exercice et qui n'ont pu être comptabilisés du fait du non acquittement de la dette avant la fin de l'exercice.

### 3.2. Section d'investissement : La notion de « restes à réaliser »

Au regard des instructions budgétaires M 14 et M 4, les restes à réaliser (RAR), tant en dépenses qu'en recettes, devront correspondre :

- **aux dépenses d'investissement** comptablement engagées, reposant sur un engagement juridique de la collectivité, mais non mandatées au 31 décembre de l'année de l'exercice;

- **aux recettes d'investissement** relatives aux prestations engagées avant le 31 décembre de l'année de l'exercice et n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes avant cette date.

S'agissant de dépenses et de recettes certaines, la collectivité doit être en mesure de justifier, vis-à-vis de la préfecture, des montants inscrits au titre des RAR. Sans justificatifs, ils ne peuvent être reportés sur l'exercice suivant.

La direction des finances transmet à chaque direction, en fin d'exercice, un état des engagements susceptibles de faire l'objet d'un report au titre des RAR. Cette liste est ensuite annotée par les services gestionnaires, pour indiquer les références des pièces justificatives correspondantes.

Une copie dématérialisée des actes qui concrétisent l'engagement juridique de la collectivité sera transmise à la Direction des finances (contrats, conventions, marchés, délibérations, etc.).

Pour les recettes, la pièce justificative permettant d'apprécier leur caractère certain se matérialise par exemple par un courrier de confirmation, une décision d'attribution de subvention, etc.

### 3.3. La valorisation de la production immobilisée (ex « travaux en régie »)

La production immobilisée correspond à des immobilisations que la collectivité crée pour elle-même, par l'intervention de son personnel avec des matériaux qu'elle achète.

Ces immobilisations sont comptabilisées pour leur coût de production qui correspond au prix 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 (circulaire NOR/INT/B94/00257 C du 23 septembre 1994).

Il s'agit de véritables immobilisations créées et non de simple travaux d'entretien.

#### • Etat des travaux d'investissement réalisés en régie

Les services gestionnaires concernés par les travaux en régie sont sollicités pour relever les travaux réalisés en régie au cours de l'année.

Ce document est établi en deux temps : un premier état est établi à mi année de manière à pouvoir ajuster la programmation budgétaire le cas échéant. Un état définitif est établi en fin d'année.

Pour chaque intervention, le service indique le coût des matières premières et fournitures employées, ainsi que les frais de personnel, valorisés en fonction des tarifs municipaux actualisés chaque année.

**La valorisation de la production immobilisée revêt un caractère particulièrement important pour les finances de la collectivité :**

- d'une part elle permet **de « neutraliser » ces charges de fonctionnement** pour les intégrer aux dépenses d'investissement, par une opération comptable d'ordre budgétaire effectuée dans le cadre des opérations de fin d'exercice.
- d'autre part, les achats de fournitures correspondant à ces travaux sont pris en compte pour **l'évaluation du fonds de compensation de la TVA (FCTVA)** et participent de ce fait aux ressources d'investissement de la collectivité. La circulaire n°INTB0200059C du 26 février 2002 relative aux règles d'imputation des dépenses du secteur public local précise les conditions dans lesquelles s'opèrent les choix entre les deux sections d'imputation.

### 3.4. Le calendrier type d'une fin d'exercice



Direction des Finances

#### CLOTURE DE L'EXERCICE COMPTABLE 2020 RETROPLANNING DES OPERATIONS BUDGETAIRES ET COMPTABLES - TOUS BUDGETS

SECTION D'INVESTISSEMENT (DEPENSES ET RECETTES)		
Tâches	Acteurs	Echéance
Transmission des pièces comptables (factures rapprochées) pour mandatement par la DirFi	Services gestionnaires	Date limite de réception par la DirFi 9 décembre 2020
Fin des émissions (mandats, titres) en accord avec le comptable public	Direction des finances	16 décembre 2020
Fin des engagements comptables 2020 et mandatement	Services gestionnaires	16 décembre 2020
Transmission des pièces comptables pour justification des restes à réaliser en dépenses et en recettes	Services gestionnaires	Au plus le 24 décembre 2020
Mise à disposition des restes à réaliser en investissement sur l'exercice suivant	Direction des finances	Dès que possible et au plus tard le 25 janvier 2021

SECTION DE FONCTIONNEMENT (DEPENSES ET RECETTES)		
Tâches	Acteurs	Date limite de réception par la direction des finances
Transmission des pièces comptables (factures rapprochées) pour mandatement par la DirFi	Services Gestionnaires	18 décembre 2020
Dernières écritures réelles transmises au Comptable public	Direction des finances	11 janvier 2021
Fin des engagements comptables 2020	Services Gestionnaires	31 décembre 2020 inclus avec service fait (prestation effectuée ou livraison réalisée) au plus tard le même jour
Propositions par les services gestionnaires des dépenses et recettes rattachées à l'exercice 2020 pour contrepassation en 2021 Conditions nécessaires : - toute prestation ayant fait l'objet d'un service fait avant le 31/12 et dont la facture n'a pas été reçue ou traitée par la collectivité - justificatifs obligatoirement transmis à la Direction des Finances		
- Attestation et validation du service fait - Transmission Direction finances	Services Gestionnaires	31 décembre 2020
- Contrôle de la justification et enregistrement informati que des rattachements - Validation sur l'exercice 2020	Direction des finances	Entre le 2 et le 15 janvier 2021
- Contre passation des rattachements sur l'exercice 2021		Dès que possible et au plus tard le 22 janvier 2021

## 4. La gestion de l'actif

### 4.1. L'inventaire, les obligations de l'ordonnateur et du comptable

La responsabilité du suivi des immobilisations est partagée entre l'ordonnateur et le comptable.

L'ordonnateur est chargé de recenser les biens et de les identifier. Il tient l'inventaire physique. Il doit attribuer un numéro d'inventaire à chaque immobilisation. Il est attribué dès son entrée à l'actif de la collectivité et permet d'individualiser une immobilisation. Toutes les immobilisations dont la collectivité est propriétaire doivent être consignées sous un numéro d'inventaire. Il permet de suivre les événements de l'immobilisation de son entrée dans le patrimoine à sa sortie du patrimoine.

#### **La Ville de Niort possède un inventaire comptable par budget.**

Le comptable public doit effectuer l'enregistrement des biens et leur suivi à l'actif du bilan du compte de gestion. Il tient donc l'état de l'actif et le fichier des immobilisations.

L'inventaire comptable et l'état d'actif doivent correspondre malgré leurs finalités différentes. La concordance de ces documents repose sur la qualité des échanges d'informations entre l'ordonnateur et le comptable public.

Les immobilisations concernées sont enregistrées en classe 2 :

- les immobilisations incorporelles sont enregistrées sur les comptes en 20.
- les immobilisations corporelles sont enregistrées sur les comptes en 21, 22, 23, 24.
- les immobilisations financières sont enregistrées sur les comptes en 26 et 27.

#### **Les modalités d'attribution des numéros d'inventaire :**

- **Les biens individualisables** ont un numéro d'inventaire spécifique ainsi que les immobilisations financières et incorporelles.
- **Pour les biens acquis par lot** un numéro d'inventaire est attribué par lot sous conditions que :
  - ↳ le suivi individualisé ne présente pas d'intérêt,
  - ↳ les biens possèdent une même durée d'amortissement et une même imputation comptable
  - ↳ les biens doivent être acquis sur une ou plusieurs commandes et sur un même exercice.
- **Concernant les frais d'études**, s'ils ne sont pas suivis de réalisation, le numéro d'inventaire est évoqué lors de la constatation de l'amortissement. S'ils font l'objet d'une réalisation d'investissements, un numéro d'inventaire est attribué aux frais d'études.
- **Pour les travaux en cours**, lorsque l'immobilisation entre dans le patrimoine, le numéro d'inventaire doit être le même que celui attribué aux travaux en cours. Néanmoins, si les travaux sont réalisés progressivement un numéro d'inventaire devra être attribué à chaque partie des travaux réalisés.
- **Les productions immobilisées** par la collectivité doivent obtenir un numéro d'inventaire pour chaque production car elle donne lieu à une opération budgétaire.

### 4.2. Les cessions

Les modes de sorties d'immobilisations sont les cessions, les dotations (ou apport) en nature, les sinistres ou les mises à la réforme d'immobilisations.

L'immobilisation est toujours enregistrée lors de sa sortie, en comptabilité pour sa valeur nette comptable. Celle-ci correspond à la valeur historique à savoir le prix d'acquisition ou de production augmenté des adjonctions et déduction des amortissements constatés.

L'ordonnateur et le comptable doivent mettre à jour respectivement leur inventaire et l'état d'actif.

Lors d'une cession non financière, le maire informe le comptable de deux manières :

- Par voie classique des titres et des mandats lorsque l'opération est budgétaire
- Par le biais d'un certificat administratif pour les opérations d'ordre non financières (les opérations d'apport et de mise à la réforme)

Une cession à titre onéreux produit trois flux :

- L'encaissement du prix
- La sortie de l'immobilisation cédée du patrimoine
- Le transfert de la plus ou moins-values de cession en section d'investissement

Une cession à titre gratuit est comptabilisée sous la forme d'une subvention d'investissement versée dont le montant est la valeur nette comptable du bien.

**La cession d'un bien, au sein de la collectivité, est commandée par le service gestionnaire responsable de ce bien. Le service doit fournir une délibération et un acte de cession pour qu'il puisse être procédé à l'enregistrement de cette cession.**

### **4.3. Les modalités d'amortissement des immobilisations à la Ville de Niort**

L'amortissement est une réduction irréversible des montants portés à certains postes du bilan. La réduction est répartie sur une période déterminée.

L'amortissement pour dépréciation se définit comme la constatation comptable d'un amoindrissement de la valeur d'un élément d'actif. Cet amoindrissement résulte de l'usage du bien.

C'est une opération d'ordre budgétaire avec une dépense de fonctionnement (la dotation) et une recette d'investissement (l'amortissement).

L'amortissement est calculé pour chaque catégorie d'immobilisation en fonction du temps prévisible d'utilisation.

**Selon les articles L 2321-2 et R 2321-1 du CGCT, les amortissements sont des dépenses obligatoires pour les communes de plus de 3 500 habitants.**

**Conformément aux instructions budgétaires M 14 et M 4, la Ville de Niort a délibéré sur la durée de l'amortissement de ses biens immobilisés<sup>5</sup>.**

Les amortissements s'enregistrent par le débit du compte 6811 ou du compte 6871 et au crédit des comptes de classe 2 où est enregistrée l'immobilisation.

---

<sup>5</sup> Voir les délibérations D20100515 du 17/12/2010, D20120178 du 14/05/2012, D-2013-539 du 20/12/2013, D-2016-179 du 20/06/2016 (budget principal et BA Parc de Noron), D-2013-142 du 29/04/2013 (Régie Energies Renouvelables), D-2014-471 du 24/11/2014 (BA Chaufferie Bois des Brizeaux), D-2015-451 du 18/12/2015 (BA Stationnement), D99399 du 24/09/199 (BA Crématorium)

L'amortissement est obligatoire pour :

- Les communes dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants
- Les groupements de communes dont la population totale est égale ou supérieur à 3 500 habitants
- Les établissements publics

Les biens de faible valeur sont ceux dont le montant unitaire est inférieur au seuil fixé par le conseil municipal, conformément à l'instruction budgétaire M 14. Ces biens doivent être acquis au cours d'un même exercice et être de même nature. Ces biens de faible valeur sont amortis sur un an.

**La Ville de Niort a fixé un prix unitaire de 1 000 € HT pour lequel un bien est de faible valeur. L'amortissement se fait l'année suivant l'enregistrement du bien dans le patrimoine.**

**La collectivité utilise l'amortissement linéaire pour l'ensemble des budgets.**

L'amortissement linéaire commence au 1<sup>er</sup> janvier pour le budget principal et certains budgets annexes.

L'amortissement se fait au prorata temporis pour le budget annexe Stationnement et pour la régie à autonomie financière Energies renouvelables.

Enfin, en application des articles L 2321-3 et R 2321-1 du code général des collectivités territoriales, la collectivité procède à la **neutralisation des amortissements des subventions d'équipement** qu'elle a versées. Cela concerne toutes les subventions octroyées à compter de 2015 ; et ce quel que soit le budget. L'intérêt de ce dispositif est de neutraliser totalement ou partiellement l'impact budgétaire de leurs amortissements sur la section de fonctionnement.

## **5. L'approbation du compte de gestion et le vote du compte administratif**

**Le compte administratif** est élaboré par l'ordonnateur, il retrace la situation exacte et réelle des finances de la collectivité, en détaillant l'exécution des crédits votés en recettes et en dépenses.

Il doit correspondre au **compte de gestion**, établi parallèlement par le comptable de la collectivité et qui comporte :

- une balance générale de tous les comptes tenus par le trésorier (comptes budgétaires et comptes de tiers notamment correspondant aux créanciers et débiteurs de la collectivité)
- le bilan comptable de la collectivité, qui décrit de façon synthétique l'actif et le passif de la collectivité ou de l'établissement local.

**Le compte administratif et le compte de gestion sont deux documents faisant état de l'exécution budgétaire de la commune pour une année N. Ils présentent donc des montants concordants dans les sections, chapitre et comptes.**

**Aussi, à l'issue de la journée complémentaire (fin janvier de l'année N+1), la Direction des finances se rapproche de la trésorerie municipale afin de procéder dans le détail, à une vérification de la cohérence des écritures prises en compte de part et d'autre dans ces documents.**

**Dès lors que ces documents sont concordants, ils peuvent être soumis lors de la même séance au vote du conseil municipal, lequel doit avoir lieu avant le 30 juin de l'année N+1.**

Le vote du compte administratif doit être précédé par le vote du compte de gestion.



Conformément à l'article L.121-14 du CGCT, dans les séances où le compte administratif du maire est débattu, l'assemblée délibérante élit son président ; le maire peut assister à la discussion mais doit se retirer au moment du vote.

Le compte administratif mentionne les résultats repris de l'exercice précédent, dans les deux sections. Il précise les restes à réaliser, un état officiel doit y être joint.

L'affectation des résultats de l'exercice doit être effectuée dès la plus proche décision budgétaire suivant le vote du compte administratif. Cette affectation est adoptée par le conseil municipal selon les conditions prévues à l'article L 2311-5 du CGCT.

Le compte administratif N-1 étant voté après l'adoption du budget primitif N, la Ville de Niort reprendra le résultat du compte administratif et les restes à réaliser lors du vote du budget supplémentaire, en général adopté en juin de l'année N.

## **6. Le cas spécifique de la gestion des garanties d'emprunt**

### **• Dispositions réglementaires**

Une commune peut accorder une garantie d'emprunt à une personne morale de droit privé selon les conditions prévues aux articles L 2252-1 et suivants et D 1511-30 et suivants du code général des collectivités territoriales. Ces garanties entrent dans la catégorie des engagements hors bilan de la collectivité figurant en annexe des documents budgétaires du BP et du CA.

Ces articles du CGCT, issus de la loi n°88-13 du 5 janvier 1988 dite « loi Galland » qui impose des règles prudentielles aux collectivités territoriales suivants :

- La règle du plafonnement  
Une collectivité ne peut garantir plus de 50 % du montant total de ses recettes réelles de fonctionnement (RRF). Ainsi, le montant total des annuités d'emprunts garanties ou cautionnées à échoir au cours de l'exercice majoré du montant des annuités de la dette de la collectivité ne peut excéder 50 % des recettes réelles de fonctionnement. Le montant des provisions constituées pour couvrir les garanties vient en déduction.
- La règle de la division du risque  
Le montant maximal des annuités garanties au profit d'un même débiteur ne doit pas dépasser 10 % de la capacité à garantir de la commune.
- La règle du partage du risque  
Afin de protéger les finances locales et de laisser au secteur bancaire une part des risques dont sa rémunération est la contrepartie, la loi a posé le principe selon lequel les collectivités locales ne pouvaient garantir la totalité d'un emprunt. La quotité d'un emprunt susceptible d'être garantie a été fixée à :
  - 50 % en règle générale ;
  - 80 % pour des opérations d'aménagement menées en application des articles L.300-1 à L.300-4 du code de l'urbanisme
  - 100 % pour le logement social ou les organismes d'intérêt général visés aux articles 200 et 238 bis du code Général des impôts, constitués le plus souvent sous forme d'association Loi 1901, à but non lucratif.

Ces règles prudentielles ne s'appliquent pas aux garanties accordées :

- dans le cadre des opérations de logements sociaux ;
- aux personnes de droit public

En accordant une garantie d'emprunt, la collectivité s'engage à acquitter le remboursement des annuités du prêt concerné en cas de défaillance du débiteur initial.

Par ailleurs, une collectivité territoriale ne peut pas accorder sa garantie pour les emprunts souscrits :

- par une société anonyme sportive, par une association sportive et par une association sportive scolaire ou universitaire (article L113-1 du code du sport) excepté si les emprunts sont contractés par des associations sportives dont le montant annuel des recettes n'excède pas 75 000 euros, en vue de l'acquisition de matériels ou de la réalisation d'équipements sportifs ;
- aux entreprises en difficulté (loi n°88-13 du 5 janvier 1988).

Enfin, conformément au 3<sup>ème</sup> alinéa (2°) de l'article 2313-1-1 du CGCT, les comptes certifiés des organismes non dotés d'un comptable public et pour lesquels la commune a garanti un emprunt sont transmis par la commune au représentant de l'Etat et au comptable de la commune à l'appui du compte administratif.

- **Mise en œuvre à la Ville de Niort**

- Les conditions d'octroi de la garantie :

Tout projet peut faire l'objet d'une garantie d'emprunt de la Ville de Niort conformément à la réglementation en vigueur.

Toutefois, elle ne pourra pas garantir un prêt entrant dans le cadre d'une opération liée Programme local de l'habitat (PLH) de la Communauté d'Agglomération du Niortais (CAN). En effet, par délibération du 17 octobre 2016, cette dernière a adopté le principe de la mise en œuvre de garanties d'emprunts sur des opérations d'habitat social sur la durée du PLH. Pour mémoire, le PLH en cours porte sur la période 2016-2021.

Par ailleurs, la Ville de Niort ne garantira pas des prêts dits structurés.

- Le processus d'octroi de la garantie

La demande du bénéficiaire du prêt sera faite par écrit avec les pièces suivantes :

- un descriptif détaillé de l'opération sur laquelle porte l'emprunt sollicité ;
- un plan de financement de l'opération ;
- les comptes certifiés du demandeur sur les 5 dernières années afin d'étudier sa solvabilité ;
- le contrat de prêt ou à défaut les caractéristiques et conditions précises du prêt (document fourni par l'établissement bancaire).

Une instruction de la demande sera menée par la Direction des finances sur cette demande.

Une délibération du conseil municipal validera l'accord de garantie.

Tout refus sera notifié au demandeur par un courrier explicite.

Conformément à l'instruction budgétaire M 14, une provision pour risques liés aux garanties d'emprunt pourra être constituée en fonction de la situation du demandeur. En tout état de cause, durant la période de remboursement de l'emprunt, elle sera réalisée dès l'ouverture d'une procédure collective prévue au livre IV du code de commerce.