



Règlement budgétaire et financier

2023-2026

Préambule

L'approbation d'un règlement budgétaire et financier devient obligatoire avec l'adoption de la nomenclature budgétaire et comptable M57 ¹.

Le règlement budgétaire et financier doit obligatoirement :

- Décrire les modalités de gestion des autorisations de programme, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement y afférents, et notamment les règles relatives à la caducité et à l'annulation des autorisations de programme et des autorisations d'engagement ;
- Préciser les modalités d'information de l'assemblée délibérante sur la gestion des engagements pluriannuels au cours de l'exercice.

Ainsi, sans prétendre être exhaustif, le présent règlement budgétaire et financier formalise et précise les principales règles de gestion financière applicables à la commune de Carnoux-en-Provence.

Ce règlement est adopté pour la durée de la mandature, mais il pourra évoluer ou être complété en fonction notamment des modifications législatives et réglementaires et de l'adaptation des règles de gestion, par délibération du conseil municipal.

¹ La commune de Carnoux-en-Provence a adopté le passage à la nomenclature budgétaire et comptable M57 au 1^{er} janvier 2023 par la délibération n°2-V-2022 en date du 30 juin 2022.

Table des matières

1. LE CADRE BUDGETAIRE	4
1.1. Les grands principes budgétaires.....	4
1.1.1. L’annualité budgétaire.....	4
1.1.2. L’universalité budgétaire	4
1.1.3. L’unité budgétaire	4
1.1.4. La spécialité budgétaire.....	4
1.2. Le budget et le cycle budgétaire	5
1.2.1. Définition et éléments généraux	5
1.2.2. Le débat d’orientations budgétaires	5
1.2.3. Le budget primitif.....	5
1.2.4. Les décisions modificatives.....	6
1.2.5. Le compte administratif et le compte de gestion.....	7
2. L’EXECUTION DU BUDGET	7
2.1. L’exécution des dépenses	7
2.2. L’exécution des recettes	8
2.3. Les opérations de fin d’exercice.....	8
3. GESTION DE LA PLURIANNUALITE	9
3.1. Cadre législatif et réglementaire de la gestion en AP/CP et en AE/CP.....	9
3.1.1. La gestion en AP/CP	9
3.1.2. La gestion en AE/CP	10
3.2. Cycle de vie des autorisations de programme	10
3.3. Modalités d’information du conseil municipal.....	11

1. LE CADRE BUDGETAIRE

1.1. Les grands principes budgétaires

1.1.1. L'annualité budgétaire

Le budget prévoit les recettes et autorise les dépenses d'un exercice pour chaque année civile sur la période du 1^{er} janvier au 31 décembre. En conséquence, le budget de la commune, pour une année N, couvre la période du 1er janvier N au 31 décembre N.

Il existe plusieurs dérogations à ce principe d'annualité, détaillées dans le présent règlement, parmi lesquelles la journée complémentaire, les reports de crédits, ou encore la gestion en autorisations de programme (AP) et crédits de paiement (CP) en investissement ; et la gestion en autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP) en fonctionnement.

1.1.2. L'universalité budgétaire

Le principe d'universalité budgétaire, selon lequel l'ensemble des recettes du budget couvre l'ensemble des dépenses, se décompose en deux règles :

- la règle de non-compensation, qui interdit la compensation/contraction de dépenses et de recettes ;
- la règle de non-affectation, qui interdit l'affectation d'une recette à une dépense déterminée.

Il existe toutefois plusieurs dérogations à ce principe, parmi lesquelles, notamment :

- les recettes affectées à une dépense particulière, conformément à des textes législatifs ou réglementaires ;
- les subventions d'équipement affectées au financement d'un équipement ;
- les recettes qui financent une opération pour compte de tiers (opérations sous mandat).

1.1.3. L'unité budgétaire

L'ensemble des dépenses et recettes de la commune doit figurer dans un document unique.

Il peut être dérogé à ce principe dans des cas limitatifs, notamment pour des services nécessitant la tenue d'une comptabilité distincte afin d'identifier les coûts réels du service et le prix payé par l'utilisateur, et pour lesquels un ou plusieurs budgets dits « annexes » peuvent être créés. A la date d'adoption du présent règlement, la commune de Carnoux-en-Provence possède un budget annexe relatif au cimetière.

1.1.4. La spécialité budgétaire

Les dépenses et les recettes ne sont autorisées et prévues que pour un objet particulier.

Les crédits sont ouverts et votés par chapitre. Les dépenses et les recettes sont ainsi classées, dans chacune des sections, par chapitre et par article.

1.2. Le budget et le cycle budgétaire

1.2.1. Définition et éléments généraux

Le budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées par l'assemblée délibérante les recettes et les dépenses d'un exercice.

Le budget est constitué de l'ensemble des décisions budgétaires annuelles ou pluriannuelles se déclinant en budget primitif, budget supplémentaire, décisions modificatives, autorisations d'engagement et de programme.

Les éventuels budgets annexes, bien que distincts du budget principal proprement dit, sont votés dans les mêmes conditions par l'assemblée délibérante.

En dépenses, les crédits votés sont limitatifs. Les engagements ne peuvent pas être créés et validés sans crédits votés préalablement. En recettes, les prévisions sont évaluatives. Les recettes réalisées peuvent, par conséquent, être supérieures aux prévisions.

1.2.2. Le débat d'orientations budgétaires

L'article L.2312-1 du CGCT prévoit un débat d'orientations budgétaires obligatoire pour les communes de plus de 3500 habitants.

Ce débat porte sur les orientations générales du budget et doit avoir lieu dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget. Il a pour objet de préparer cet examen du budget en donnant aux membres de l'organe délibérant, en temps utile, les informations qui leur permettront d'exercer leur pouvoir de décision à l'occasion du vote du budget.

Lors du débat d'orientations budgétaires, le Maire doit présenter à l'assemblée délibérante un rapport sur les orientations budgétaires.

1.2.3. Le budget primitif

Le budget primitif est prévu pour la durée d'un exercice qui commence le 1er janvier et se termine le 31 décembre.

Le budget comporte deux sections : la section de fonctionnement et la section d'investissement. Chacune des sections est présentée en équilibre en dépenses et en recettes. Le budget est présenté par chapitre et article, avec la possibilité d'ouvrir, en section d'investissement, des opérations constituant des chapitres.

Les prévisions du budget doivent être sincères, toutes les dépenses et toutes les recettes prévisibles doivent être inscrites et ne doivent être ni sous-estimées, ni surestimées. Les dépenses obligatoires doivent être prévues.

Le budget primitif (maquette règlementaire) doit être accompagné :

- d'un rapport de présentation ;
- d'une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux.

Le budget peut être adopté jusqu'au 15 avril de l'exercice auquel il se rapporte (jusqu'au 30 avril les années de renouvellement des assemblées ou lorsque les informations financières communiquées par l'Etat parviennent tardivement aux collectivités territoriales).

Le budget est présenté par chapitre et article. Sauf mention contraire dans la délibération d'adoption du budget, le vote du budget s'opère par chapitres² en investissement et en fonctionnement. L'exécutif a également la possibilité de proposer au vote des autorisations de programme et des autorisations d'engagement, dans le cadre d'une délibération distincte.

Dans l'hypothèse où le budget de l'année N n'est pas voté avant le 1^{er} janvier N, l'exécutif de la commune peut néanmoins, en début d'année N, et jusqu'au vote du budget primitif N :

- mettre en recouvrement les recettes ;
- engager, liquider et mandater les dépenses de fonctionnement dans la limite des crédits inscrits au budget précédent ;
- engager, liquider et mandater les dépenses d'investissement dans la limite du quart des crédits inscrits l'année précédente sur autorisation de l'assemblée délibérante (art. L.1612-1 du CGCT).

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.

La commune de Carnoux-en-Provence a opté pour le vote du budget N avec intégration des résultats N-1.

1.2.4. Les décisions modificatives

Au cours de l'exercice, le budget primitif peut être complété par une ou plusieurs décisions modificatives.

Les décisions modificatives ont pour objectif d'ajuster les prévisions budgétaires. Elles sont nécessaires, par exemple, en cas de survenance d'évènements imprévisibles ou inconnus lors de la préparation du budget primitif. Elles n'ont pas vocation à remettre en cause les grands équilibres décidés lors du vote du budget primitif.

Les décisions modificatives ne sont obligatoires que pour les virements de chapitre à chapitre au-delà du seuil autorisé de fongibilité (7,5% des dépenses réelles de chaque section). Une délibération spécifique sur la fongibilité des crédits est prise à chaque exercice budgétaire.

² Au sens du présent règlement, et conformément à la réglementation, une opération d'équipement constitue un chapitre.

1.2.5. Le compte administratif et le compte de gestion

L'existence de ces deux documents comptables résulte du principe de séparation de l'ordonnateur (maire) et du comptable public. L'ordonnateur et le comptable public sont chargés, ensemble mais chacun dans son rôle, de l'exécution du budget de la collectivité. L'ordonnateur demande l'exécution des recettes et des dépenses. Le comptable public, seul chargé du maniement et de la conservation des fonds publics, en assure le recouvrement ou le paiement, après avoir exercé les contrôles visant à constater la régularité de ces recettes ou de ces dépenses, sans examiner leur opportunité.

L'ordonnateur établit le compte administratif, tandis que le comptable public établit le compte de gestion.

L'adoption du compte administratif et du compte de gestion fait l'objet de deux délibérations distinctes. Ces deux délibérations permettent de constater la stricte concordance des deux documents.

2. L'EXECUTION DU BUDGET

2.1. L'exécution des dépenses

La tenue de la comptabilité d'engagement des dépenses de fonctionnement comme d'investissement constitue une obligation réglementaire pour l'ordonnateur.

L'**engagement juridique** est l'acte par lequel la collectivité crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge. Seul le Maire, ou toute personne habilitée par délégation de signature, peut engager juridiquement la collectivité. Les actes constitutifs des engagements juridiques sont notamment : les bons de commandes, les marchés, certains arrêtés, certaines délibérations, la plupart des conventions, etc.

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 la collectivité s'apprête à conclure, en vue de réaliser une future dépense. Il est constitué de trois éléments : un montant prévisionnel de dépenses ; un tiers concerné par la prestation ; une imputation budgétaire.

La **liquidation** a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense. Elle comporte :

- d'une part, la certification du service fait, par laquelle l'ordonnateur atteste la conformité à l'engagement de la livraison ou de la prestation ;
- d'autre part, la détermination du montant de la dépense au vu des titres ou décisions établissant les droits acquis par les créanciers.

La liquidation permet à la collectivité de vérifier que la facture présentée est conforme au bon de commande ou aux dispositions contractuelles.

Le **mandat** est l'acte administratif donnant, conformément aux résultats de la liquidation, l'ordre de payer la dette au créancier. Cet ordre de payer est accompagné des pièces justificatives prévues par l'annexe I mentionnée à l'article D.1617-19 du CGCT.

Hors cas spécifique des régies d'avances, le **paiement effectif** des dépenses de la collectivité ne peut être effectué que par le comptable public. Ce dernier effectue les contrôles de régularité auxquels il est tenu (qualité de l'ordonnateur, disponibilité des crédits budgétaires, imputation budgétaire, etc).

La commune et son comptable public sont soumis au respect d'un **délai de paiement** pour tout achat public ayant donné lieu à un marché formalisé ou non, y compris pour les délégations de services publics.

Le délai global de paiement est fixé par voie réglementaire. Conformément au décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique, ce délai ne peut aujourd'hui excéder 30 jours calendaires, qui se répartissent en 20 jours pour l'ordonnateur et 10 jours pour le comptable public.

2.2. L'exécution des recettes

Toute recette identifiée doit faire l'objet d'un engagement comptable lorsqu'elle est certaine.

La **liquidation** des recettes permet de vérifier l'existence de la recette de la collectivité, et d'en déterminer le montant précis dès que la créance est exigible.

L'**ordonnement** consiste, conformément aux résultats de la liquidation, à transmettre un ordre de recouvrement (titre de recettes) au comptable public pour toute recette exigible en faveur de la commune, accompagné des pièces justificatives nécessaires.

Le **recouvrement des créances** relève exclusivement de la responsabilité du comptable public. Les titres de recettes sont exécutoires dès leur émission et seul le comptable public est habilité à accorder des facilités de paiement sur demande motivée du débiteur. Le comptable public a l'obligation de recouvrer les créances dans les meilleurs délais. À défaut de recouvrement amiable, il procède au recouvrement contentieux en mettant en œuvre les voies de recours dont il dispose, sur autorisation ponctuelle ou permanente de l'ordonnateur.

Lorsqu'une créance sur les exercices antérieurs est estimée irrécouvrable par le comptable public, elle est soumise à l'approbation du conseil municipal, qui peut décider de **l'admettre en non-valeur** au vu des justifications produites.

2.3. Les opérations de fin d'exercice

Les documents de fin d'exercice sont établis après la clôture de l'exercice, c'est-à-dire au terme de la **journée dite « complémentaire »** (31 janvier N+1). Celle-ci permet, pour le service des finances, la comptabilisation des dernières opérations de l'exercice N, par exemple : prise en charge des derniers titres et mandats de la section de fonctionnement, opérations de rattachement des charges et produits.

La **procédure de rattachement** concerne la seule section de fonctionnement, et consiste à intégrer dans le résultat annuel :

- en dépenses : les crédits engagés non mandatés correspondant à des charges pour lesquelles le service a été réalisé (règle du service fait avant le 31 décembre). En d'autres termes, les charges qui peuvent être rattachées sont celles pour lesquelles la dépense est engagée, le service est fait avant le 31 décembre de l'année en cours, et la facture n'est pas parvenue avant la fin de la journée complémentaire.
- en recettes : les crédits engagés non titrés correspondant aux produits pour lesquels un droit acquis au cours de l'exercice considéré, mais qui n'ont pu être comptabilisés en raison de la non-réception par l'ordonnateur de la pièce justificative.

Les **restes à réaliser** concernent exclusivement la section d'investissement et correspondent :

- aux dépenses d'investissement engagées non mandatées à la clôture de l'exercice telles que ressortant de la comptabilité d'engagements tenue par la collectivité ;
- aux recettes d'investissement certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre.

Il est tenu compte du solde des restes à réaliser de la section d'investissement lors de l'affectation des résultats de l'exercice N-1 au budget de l'année N.

3. GESTION DE LA PLURIANNUALITE

La gestion dite « en AP/CP » permet de déroger au principe d'annualité budgétaire, en proposant, dans une délibération spécifique, le vote du conseil municipal sur un montant pluriannuel (autorisation de programme - AP) et en inscrivant uniquement au budget - annuel - la dépense à régler au cours de l'exercice concerné (crédits de paiement - CP).
La gestion dite « en AE/CP » (autorisations d'engagement / crédits de paiement) concerne les dépenses de fonctionnement.

3.1. Cadre législatif et réglementaire de la gestion en AP/CP et en AE/CP

3.1.1. La gestion en AP/CP

Les autorisations de programme (AP) constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour l'exécution des investissements.
Elles demeurent valables, sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées. Elles définissent l'évaluation financière globale du projet et permettent une gestion des dépenses sur plusieurs exercices à travers un échéancier de crédits de paiement (CP) représentant la répartition des dépenses prévisionnelles.

Les crédits de paiement sont inscrits au budget de l'année à laquelle ils se rapportent. Cette inscription permet de procéder à la liquidation et au mandatement des dépenses dans le cadre d'une gestion en AP/CP.

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.

Lorsque le budget n'est pas voté en fin d'année N-1, et pendant la période avant son vote en année N, l'ordonnateur peut liquider et mandater des dépenses correspondant aux autorisations de programme ouvertes sur des exercices antérieurs dans la limite des crédits de paiement prévus au titre de l'exercice par la délibération d'ouverture de l'AP.

3.1.2. La gestion en AE/CP

Le conseil municipal peut également décider de mettre en place une gestion pluriannuelle en autorisations d'engagement - crédits de paiement (AE/CP) pour les dépenses de fonctionnement.

Cette faculté est réservée aux seules dépenses résultant de conventions, de délibérations ou de décisions au titre desquelles la collectivité s'engage, au-delà d'un exercice budgétaire, à verser une subvention, une participation ou une rémunération à un tiers, à l'exclusion toutefois des frais de personnel.

Au-delà des caractéristiques spécifiques susvisées, le cadre juridique applicable aux autorisations d'engagement et à leurs crédits de paiement est le même que pour les autorisations de programme.

Compte-tenu des conditions relativement restrictives prévues par les textes pour la création d'autorisations d'engagement, et de leur non-utilisation par la commune de Carnoux-en-Provence, les dispositions suivantes du règlement portent uniquement sur les autorisations de programme.

3.2. Cycle de vie des autorisations de programme

Seul le conseil municipal est compétent pour voter l'ouverture des AP, les réviser et les clôturer.

Les AP sont proposées par le Maire au conseil municipal, et votées par ce dernier par délibération distincte du budget lui-même.

À chaque autorisation de programme créée est associé un échéancier indicatif de CP. La somme de l'échéancier prévisionnel des CP doit toujours être égale au montant global de l'AP.

Les crédits de paiement non consommés en année N sont automatiquement annulés en fin d'exercice : ils ne sont donc pas reportés sur l'exercice N+1. Ils font l'objet d'une nouvelle ventilation pluriannuelle à l'occasion du vote du budget de l'exercice N+1.

Les autorisations de programme demeurent valables sans limitation de durée jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation ou clôture. Pour procéder à l'annulation ou clôture d'une AP, et conformément au parallélisme des formes, le conseil municipal devra délibérer.

Les autorisations de programme devenues sans objet (donc caduques) seront supprimées dans un délai d'un an après la fin de l'échéancier.

3.3. Modalités d'information du conseil municipal

L'assemblée délibérante est régulièrement informée des engagements pluriannuels de la commune selon les modalités suivantes.

Une présentation de l'état d'avancement des AP/CP, pouvant prendre la forme d'un tableau récapitulatif est effectuée chaque année dans le rapport d'orientations budgétaires.

Un état de la situation des AP-AE/CP (état annexe de la maquette budgétaire) est joint au budget primitif. En cas de révision des AP-AE/CP existantes ou de création d'une nouvelle AP ou AE lors d'une décision modificative, cet état annexe est également joint à la maquette budgétaire de ladite décision.

Un bilan de la gestion pluriannuelle, et notamment un point sur la réalisation des crédits de paiement, est présenté au conseil municipal à l'occasion du vote du compte administratif. La maquette budgétaire du compte administratif intègre également un état annexé relatif à la situation des autorisations de programme et d'engagement.

Le présent règlement budgétaire et financier a été adopté
lors du conseil municipal du 2 mars 2023.

Le Maire,
Jean-Pierre GIORGI