

PREFET DE L'OISE

Préfecture

Beauvais, le 19 FEV. 2018

Secrétariat Général

Direction des collectivités locales et des élections

Bureau des concours financiers et du contrôle budgétaire

Affaire suivie par :

Laëtitia PETITPAS et Nadine GILLIOCQ

Tél. : 03.44.06.12.55 / 12 69

Fax : 03.44.06.12.56

Courriels : [laetitia.petitpas@oise.gouv.fr](mailto:laetitia.petitpas@oise.gouv.fr)

[nadine.gilliocq@oise.gouv.fr](mailto:nadine.gilliocq@oise.gouv.fr)

Le Préfet de l'Oise

à

Madame la Présidente du Conseil Départemental  
Mesdames et Messieurs les Maires  
Mesdames et Messieurs les Présidents des  
établissements publics de coopération intercommunale  
Madame le directeur départemental des finances publiques  
Madame et Messieurs les Sous-Préfets d'arrondissement (pour information)

Objet : Synthèse des observations formulées en 2017 au titre du contrôle budgétaire.

La présente note d'information a pour objet, à partir des principales irrégularités constatées lors du contrôle budgétaire 2017, de vous apporter les conseils nécessaires à l'élaboration, l'adoption et l'exécution des documents budgétaires.

**LE DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE (DOB)**

*Fiche synthétique sur [www.oise.gouv.fr](http://www.oise.gouv.fr), rubrique FAQ/Budget*

En vertu des *articles L.2312-1, L.5211-36 et L3312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT)*, dans les deux mois qui précèdent le vote du budget, les communes de 3 500 habitants et plus, les EPCI comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus, ainsi que le Département, doivent organiser un débat au sein de l'assemblée délibérante sur les orientations budgétaires. Il n'existe pas de délai minimum mais la jurisprudence admet qu'il ne doit pas avoir lieu à une échéance trop proche du vote du budget.

Le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) est une **formalité substantielle** dans la procédure d'adoption des budgets. L'absence de débat ou l'insuffisance d'éléments devant être contenus dans le rapport présenté aux membres de l'assemblée délibérante pourrait être soulevée dans le cadre d'un contentieux à l'encontre du budget de votre collectivité. Il est donc indispensable que ce débat ait lieu et qu'il contienne tous les éléments prévus par les textes.

Le contenu et les modalités de publication et de transmission sont régis par le décret n°2016-841 du 24 juin 2016.

Le DOB doit porter sur les opérations du budget principal et sur celles des budgets annexes et permettre aux élus de disposer d'une information complète et suffisamment détaillée pour pouvoir débattre des orientations générales du budget.

Le débat d'orientation budgétaire doit faire l'objet d'un rapport conformément aux articles L.2312-1, L.3312-1 et L.5211-36 du CGCT.

Pour les collectivités susmentionnées soumises à l'obligation d'organiser un débat d'orientation budgétaire, ce rapport doit comporter :

- ✓ les orientations budgétaires envisagées portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes en fonctionnement et investissement ;
- ✓ la présentation des engagements pluriannuels ;
- ✓ les informations relatives à la structure et à la gestion de l'encours de la dette.

Dans les communes de plus de 10 000 habitants, les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 10 000 habitants et qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et les Départements, le rapport comporte également les informations relatives :

- ✓ à la structure des effectifs ;
- ✓ aux dépenses de personnel ;
- ✓ à la durée effective du travail.

Il est pris acte du débat d'orientation budgétaire par une délibération de l'assemblée délibérante qui doit faire l'objet d'un vote. Par son vote, l'assemblée délibérante prend acte de la tenue du débat et de l'existence du rapport.

#### **NOUVEAUTE 2018 :**

La loi de programmation des finances publiques (LFPF) pour les années 2018 à 2022 du 22 janvier 2018 contient de nouvelles règles concernant le débat d'orientation budgétaire. Ces obligations sont d'effet immédiat mais non rétroactives. Elles ne concernent pas les collectivités ou groupements qui auraient déjà tenu leur débat. Ces éléments prennent en compte les budgets principaux et l'ensemble des budgets annexes. Ainsi, à l'occasion du débat d'orientation budgétaire, les objectifs concernant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement et l'évolution du besoin de financement annuel, calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette, devront être présentés à l'assemblée délibérante.

**Je vous remercie de veiller à me transmettre ce rapport et la délibération spécifique.**

#### VOTE ET TRANSMISSION DU BUDGET PRIMITIF

Conformément aux articles *L.1612-1 et s. L.1612-8 du CGCT*, la **date limite de vote du budget primitif** est fixée au **15 avril** et la date de **transmission** en préfecture au **30 avril**. Le budget n'est valablement adopté qu'à la majorité absolue des suffrages exprimés et que si les conditions de quorum sont respectées conformément à l'article *L.2121-17 du CGCT*, qui précise que l'assemblée délibérante ne délibère valablement que lorsque la majorité de ses membres en exercice est présente.

#### VOTE ET TRANSMISSION DU COMPTE ADMINISTRATIF

Le **vote du compte administratif** par l'organe délibérant, doit intervenir **avant le 30 juin de l'année suivant l'exercice**, puis transmis en préfecture dans le délai de quinze jours, en application des *articles L.1612-12 et 13 du CGCT*. L'assemblée ne peut valablement délibérer sur le compte administratif sans disposer du compte de gestion établi par le comptable et transmis par celui-ci au plus tard le 1<sup>er</sup> juin de l'année suivant l'exercice.

**Il conviendra de joindre au compte administratif 2017 les pages II-1 et II-2 (pages 22 et 23 de l'état HELIOS) des comptes de gestion 2017 (« résultats budgétaires » et « résultats d'exécution »).**

Dans les séances où le compte administratif est débattu, le conseil municipal élit son président. **Le maire** peut assister à la discussion, mais **doit se retirer au moment du vote** et ne peut pas donner procuration à un autre membre du conseil. Il ne peut également être détenteur d'un pouvoir. Il est indispensable de veiller à cette formalité substantielle au risque de voir le compte administratif de votre collectivité ou établissement annulé par le juge.

Le compte administratif est arrêté si une majorité de voix s'est dégagée en faveur de son adoption. En cas d'égalité des votes favorables et défavorables, le compte administratif est adopté. Seuls sont à prendre en compte les suffrages exprimés, à l'exclusion des abstentions ou des bulletins blancs. Pour le vote du compte administratif, le maire ou le président de l'EPCI ne pouvant assister au vote, il ne doit pas être comptabilisé dans les membres présents.

## LA NOTE DE PRÉSENTATION BRÈVE ET SYNTHÉTIQUE

Modèle de présentation sur [www.oise.gouv.fr](http://www.oise.gouv.fr), rubrique FAQ/Budget

Cette note de présentation retraçant les informations financières essentielles a pour objectif de renforcer l'information des citoyens. Elle doit être jointe au budget primitif et au compte administratif (*article L.2313-1 du CGCT* pour les communes, *article L3313-1* pour les départements). Cette disposition s'applique à l'ensemble des communes ainsi qu'aux établissements publics de coopération intercommunale qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus (*article L.5211-36 du CGCT*). **Cette note devant être annexée au budget primitif et au compte administratif je vous prie de bien vouloir prévoir sa transmission en même temps que les documents budgétaires.**

## LES ANNEXES

Les annexes suivantes doivent obligatoirement être renseignées et jointes au budget (**même si elles comportent la mention « Néant »**) :

- ✓ A6.1 et A6.2 « équilibre des opérations financières en dépenses et en recettes »
- ✓ C1 « état du personnel »
- ✓ C3.1 « liste des organismes de regroupement auxquels adhère la commune ou l'établissement »
- ✓ C3.2 « liste des établissements publics créés »
- ✓ A3 « méthodes utilisées pour les amortissements » obligatoire pour les communes de 3 500 habitants et plus
- ✓ A2.1 à A2.7 « états de la dette »

## L'ÉQUILIBRE RÉEL DU BUDGET

Conformément à l'*article L.1612-4 du CGCT*, les deux sections du budget doivent être votées respectivement en équilibre, les recettes et les dépenses doivent être évaluées de **façon sincère** et le remboursement en capital des annuités d'emprunts doit être exclusivement couvert par des ressources propres.  
Le non respect du principe de l'équilibre réel du budget est un des cas de saisine par le préfet de la chambre régionale des comptes.

### ➤ L'affectation des résultats au budget primitif

Une attention particulière doit être apportée à la reprise des résultats au budget primitif dont les règles sont définies par les *articles L.2311-5 et R.2311-11 et s. du CGCT*.

La délibération d'affectation des résultats doit intervenir après le vote du compte administratif et les résultats doivent être intégrés lors de la décision budgétaire qui suit le vote du compte administratif. Ainsi, si la collectivité vote le compte administratif avant le budget primitif (cela peut-être au cours d'une même séance du conseil) les résultats seront intégrés au budget primitif. Si la collectivité vote le compte administratif après le budget primitif, la collectivité devra adopter un budget supplémentaire pour intégrer les résultats.

✓ Si, le résultat global de la section de fonctionnement est excédentaire : il sert **en priorité à couvrir le besoin de financement de la section d'investissement (affectation à l'article 1068)** qui doit faire l'objet d'une délibération spécifique de l'assemblée délibérante. Le besoin ou l'excédent de la section d'investissement constaté à la clôture de l'exercice est constitué du solde d'exécution corrigé des restes à réaliser (RAR) en dépenses et en recettes.

Le reliquat peut être affecté librement : soit il est reporté en recettes de fonctionnement (au R002) soit il est affecté en investissement pour financer de nouvelles dépenses (à l'article 1068). Il est également possible de combiner ces deux solutions.

✓ Si, le résultat global de la section de fonctionnement est déficitaire : il est reporté en dépense de fonctionnement (au D002) et le besoin de financement de la section d'investissement est reporté en dépense d'investissement (au D001).

✓ Si, le résultat global de la section de fonctionnement et celui de la section d'investissement sont positifs : il est possible de se dispenser de délibération d'affectation des résultats. Dans ce cas, les résultats de chaque section sont reportés "automatiquement".

➤ **L'équilibre des opérations d'ordre budgétaire**

Les opérations d'ordre doivent être strictement équilibrées sur le plan budgétaire :

- à l'intérieur d'une même section :
  - Dépenses de fonctionnement DF 043 = Recettes de fonctionnement RF 043
  - Dépenses d'investissement DI 041 = Recettes d'investissement RI 041
- entre sections :
  - Dépenses de fonctionnement DF 023 = Recettes d'investissement RI 021
  - et Dépenses d'investissement DI 040 = Recettes de fonctionnement RF 042

➤ **Le respect du seuil de 7,5 % pour les dépenses imprévues**

En vertu de l'article L.2322-1 du CGCT le montant des dépenses imprévues ne doit pas dépasser 7,5 % du montant des dépenses réelles prévisionnelles de la section.

➤ **Les restes à réaliser (RAR) en investissement (articles R 2311-11 du CGCT)**

**Les restes à réaliser participent à l'appréciation de l'équilibre réel du budget et à la sincérité des comptes.**

Les RAR en dépenses correspondent aux dépenses engagées au cours de l'exercice budgétaire écoulé mais non mandatées au 31 décembre. La tenue d'une comptabilité des dépenses engagées, obligatoire pour toutes les collectivités, permet de cerner ces dépenses. Les actes qui concrétisent l'engagement juridique de la collectivité peuvent être les contrats, conventions, marchés conclus, délibérations.

Les RAR en recettes correspondent aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre au 31/12 de l'année considérée. Toute inscription à ce titre doit donc reposer sur une pièce justificative intervenue avant cette date (notamment contrat de prêts, décision d'attribution de subventions.)

Je vous remercie de veiller à la transmission des pièces justificatives correspondantes.

➤ **Les dotations aux amortissements des immobilisations**

Conformément à l'article L.2321-2 27 du CGCT, les dotations aux amortissements des immobilisations constituent des dépenses obligatoires pour les communes ou les groupements de communes dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants et pour leurs établissements publics. La liste des immobilisations concernées est énoncée à l'article R.2321-1 du CGCT.

Toutefois, quelle que soit la catégorie démographique de la collectivité, certaines immobilisations font obligatoirement l'objet d'amortissement : les frais d'étude non suivis de travaux (compte 203), les subventions d'équipement versées (compte 204), les réseaux d'eau et d'assainissement des communes de moins de 500 habitants (comptes 21531 et 21532).

Avec l'instruction budgétaire et comptable M4 des services publics industriels et commerciaux (SPIC), tous les biens du service doivent être amortis sans réserve liée au seuil de population, à l'exception des œuvres d'art, des terrains et des voiries.

**TRANSFERT DE LA COMPÉTENCE « ZONES D'ACTIVITÉ » ET LES BUDGETS ANNEXES**

Depuis le 1er janvier 2017, en application de l'article L5214-16 du CGCT **les EPCI à fiscalité propre sont compétents** pour la « création, l'aménagement, l'entretien et la gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ».

Cette compétence est exercée de façon globale sur toutes les zones, sans qu'un intérêt communautaire puisse être défini par l'assemblée délibérante de l'EPCI à fiscalité propre.

Ce transfert implique une mise à disposition automatique des zones dont les communes sont propriétaires, à défaut d'avoir transféré la pleine propriété de celles-ci au bénéfice de l'EPCI à fiscalité propre.

Il revient donc désormais **aux seuls EPCI à fiscalité propre de voter un budget annexe relatif à ces zones d'activité.**

## LES DÉCISIONS MODIFICATIVES

Les décisions modificatives se définissent comme des délibérations qui viennent modifier les autorisations budgétaires initiales. Elles prévoient et autorisent les nouvelles dépenses et recettes, modifient les prévisions budgétaires initiales tout en respectant l'équilibre du budget. Elles comportent les éléments d'information nécessaires pour en apprécier la légalité externe notamment le nom des conseillers présents et représentés, le nombre des membres présents, de suffrages exprimés ainsi que la nature de ces suffrages, les dates de convocation et de réunion.

Elles doivent toujours être équilibrées. Elles prennent la forme d'un budget primitif et l'ensemble des annexes impactées par les nouvelles opérations budgétaires est obligatoirement complété et joint. Toutefois, vous avez la possibilité dans le cas où, votre décision modificative fait état de très peu d'écritures ne justifiant pas la production d'un acte de la forme du budget primitif, d'utiliser le modèle disponible sur le site internet de la préfecture à la rubrique FAQ (Foire aux Questions) Budget.

Les comptes de virement R021 et D023 doivent augmenter ou diminuer de façon identique.

S'agissant des délais relatifs aux décisions modificatives de fin d'année :

- pour la section d'investissement, celles-ci doivent intervenir avant le 31 décembre
- pour la section de fonctionnement et les opérations d'ordre des deux sections : avant le 21 janvier de l'année N+1 transmise en préfecture jusqu'au 26 janvier.

## LES RELATIONS FINANCIÈRES ENTRE LE BUDGET PRINCIPAL ET LE BUDGET ANNEXE DES SERVICES PUBLICS INDUSTRIELS ET COMMERCIAUX (SPIC)

### • Le financement du budget annexe par le budget principal

Les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie, affermés ou concédés, doivent être équilibrés en recettes et en dépenses (art.L.2224-1 du CGCT). Il est interdit aux communes de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des services publics visés à l'article L. 2224-1 du CGCT.

Toutefois, en vertu de l'article L. 2224-2 du CGCT (alinéa 2), le conseil municipal peut décider une telle prise en charge lorsque celle-ci est justifiée par l'une des raisons suivantes :

- ✓ lorsque les exigences du service conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ;
- ✓ lorsque le fonctionnement du service exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ;
- ✓ si la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

Le recours à ces cas dérogatoires doit faire l'objet d'une délibération motivée de l'assemblée délibérante.

En revanche, l'interdiction aux communes de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des services publics visés à l'article L. 2224-1 du CGCT ne s'applique pas ;

- ✓ aux services de distribution d'eau et d'assainissement des communes de moins de 3 000 habitants ;
- ✓ aux services publics d'assainissement non collectif, lors de leur création et pour une durée limitée au maximum aux cinq premiers exercices, quelle que soit la population des communes et groupements de collectivités territoriales ;
- ✓ aux services publics d'élimination des déchets ménagers et assimilés, lors de l'institution de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères et pour une durée limitée au maximum aux quatre premiers exercices, quelle que soit la population des communes et groupements de collectivités territoriales.

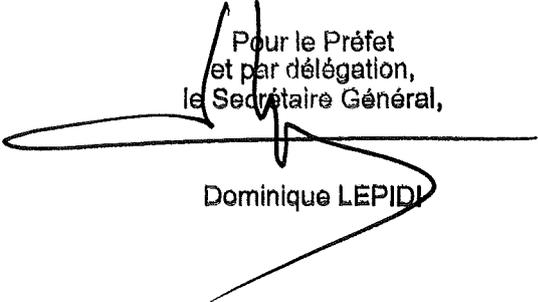
- Le reversement de l'excédent du budget annexe au budget principal

Inversement, le budget d'un SPIC n'a pas vocation à alimenter le budget général. Toutefois, conformément à la décision du Conseil d'Etat Bandol du 9 avril 1999, le reversement est admis sous réserve que soient remplies les trois conditions cumulatives suivantes :

- 1- l'excédent doit être exceptionnel et ne saurait résulter de la fixation, à dessein, d'un prix trop élevé, destiné à faire financer par les usagers les dépenses du budget général de la commune ;
  - 2- le reversement n'est possible qu'après couverture du besoin de financement dégagé par la section d'investissement ;
  - 3- enfin, le reversement n'est possible que si les excédents ne sont pas nécessaires au financement des dépenses d'exploitation ou d'investissement qui devraient être réalisées à court terme.
- Seul l'excédent comptable de la section d'exploitation du budget peut être affecté.

Les dotations 2018 seront consultables sur le site de la direction générale des collectivités locales du ministère de l'intérieur à l'adresse suivante : <http://www.dgcl.interieur.gouv.fr>

Le bureau des concours financiers et du contrôle budgétaire se tient bien entendu à votre disposition pour vous apporter tout complément d'information que vous pourriez souhaiter.

Pour le Préfet  
et par délégation,  
le Secrétaire Général,  
  
Dominique LEPIDI