



Fiche 2 : Le débat d'orientation budgétaire

Le débat d'orientation budgétaire (DOB) est une obligation légale pour le département (article L. 3312-1 du CGCT), les communes de 3 500 habitants et plus (article L. 2312-1 du CGCT), les établissements publics administratifs (EPA) des communes de 3 500 habitants et plus (article L. 1612-20 du CGCT) et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus (article L. 5211-36 du CGCT).

L'organe délibérant doit, **au cours des 2 mois (pour les collectivités adoptant la M14) ou des 10 semaines (pour les collectivités adoptant la M57) précédant le vote du budget**, présenter un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.

Ce débat s'applique au budget principal et aux budgets annexes. Il a vocation à éclairer le vote des élus sur le budget de la collectivité. Son organisation constitue une formalité substantielle destinée à préparer le débat budgétaire et à donner aux élus, en temps utile, les informations nécessaires pour leur permettre d'exercer effectivement leur pouvoir de décision à l'occasion du vote du budget.

Toute délibération relative à l'adoption du budget non précédée, pour les collectivités précitées, d'un DOB distinct, est entachée d'illégalité et peut être annulée par le juge administratif.

Le législateur a considéré que le DOB devait intervenir dans **un délai de 2 mois maximum (pour les collectivités adoptant la M14) ou de 10 semaines maximum (pour les collectivités adoptant la M57), avant le vote du budget.**

Si **aucun délai minimum n'a été défini** par le législateur, la jurisprudence a dégagé des principes clairs. Ainsi, le DOB doit faire l'objet d'une délibération distincte de celle relative au budget (TA Montpellier, 11 octobre 1995, M. Bard c/Commune de Bédarieux) et s'effectuer dans les conditions applicables à toute séance de l'assemblée délibérante (articles L. 2121-20, L. 2121-21, L. 3121-14, L. 3121-15 du CGT) sous peine d'apparaître comme un détournement de procédure.

Le juge a également estimé que la tenue du DOB ne pouvait avoir lieu à une échéance trop proche du vote du budget.

Dans un jugement rendu le 16 mars 2001 (M. Lafon c/commune de Lisses), le tribunal administratif de Versailles a considéré que la tenue du DOB le soir même du vote du budget justifiait l'annulation de la délibération approuvant le budget de la collectivité.

Le budget primitif est voté au cours d'une séance ultérieure et distincte. Ainsi, le DOB ne peut intervenir ni le même jour ni à la même séance que le vote du budget.

Pour les communes, les conditions de déroulement du DOB doivent être prévues par le règlement intérieur.

Le contenu du rapport sur les orientations budgétaires (ROB) varie selon la nature et la taille de la collectivité.

Pour toutes les collectivités concernées, le ROB doit comporter :

- les orientations budgétaires envisagées portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Seront notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre ou le département et le groupement propre dont il est membre ;
- la présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le rapport présente, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisation de programme ;
- des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de la dette contractée et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Ces orientations doivent permettre d'évaluer l'évolution prévisionnelle du niveau d'épargne brute, d'épargne nette et de l'endettement à la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Le II de l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 du 22 janvier 2018 prévoit qu'à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales présente ses objectifs concernant :

- l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement ;
- l'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette.

Pour les communes de plus de 10 000 habitants et leurs EPA, les EPCI de plus de 10 000 habitants comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus, les départements, les régions et les métropoles, ce rapport comporte, en outre, des informations relatives :

- à la structure des effectifs ;
- aux dépenses de personnel comportant notamment des éléments sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature ;
- à la durée effective du temps de travail.

Pour les communes de plus de 20 000 habitants, les EPCI à fiscalité propre regroupant plus de 20 000 habitants et le département, préalablement aux débats sur le projet de budget, le maire ou le président présente par ailleurs un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes intéressant le fonctionnement de la collectivité, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation.

Pour les communes de plus de 50 000 habitants, les EPCI à fiscalité propre regroupant plus de 50 000 habitants et le département, préalablement aux débats sur le projet de budget, le maire ou le président présente également un rapport sur la situation en matière de développement durable intéressant le fonctionnement de la collectivité, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation.

La délibération spécifique prenant acte du débat, le ROB et, le cas échéant, les autres rapports préalables requis et précités, sont transmis au représentant de l'État. La délibération doit faire l'objet d'un vote formel et la répartition des voix doit être indiquée.