



# **Règlement budgétaire et financier du Centre Communal d'Action Sociale**

# SOMMAIRE

<b>PRÉAMBULE</b>	<b>4</b>
<b>DISPOSITIONS GÉNÉRALES</b>	<b>6</b>
1. Cadre juridique applicable	6
2. Validité et révision du règlement budgétaire et financier	6
<b>TITRE 1 - LE CADRE BUDGÉTAIRE</b>	<b>6</b>
<b>1. Les grands principes budgétaires</b>	<b>6</b>
1.1. Le principe de l'annualité budgétaire	6
1.2. Le principe de l'universalité budgétaire	7
1.3. Le principe de l'unité budgétaire	7
1.4. Le principe de spécialité budgétaire	7
1.5. Le principe de sincérité et d'équilibre	7
<b>2- Le budget et le cycle budgétaire</b>	<b>7</b>
2.1. Définition et éléments généraux concernant le budget	7
2.2. Le débat d'orientation budgétaire	8
2.3. Le budget primitif	9
2.4. Les décisions modificatives (DM)	10
2.5. Le budget supplémentaire (BS)	11
2.6. Le compte administratif (CA) et le compte de gestion	11
<b>3. Présentation du budget et niveau de vote</b>	<b>13</b>
3.1. Présentation du budget	13
3.2. Mode et niveau de vote	13
<b>TITRE 2 : L'EXÉCUTION DU BUDGET</b>	<b>14</b>
<b>1- Les grands principes comptables</b>	<b>14</b>
1.1. Le principe de la séparation de l'ordonnateur et du comptable	14
1.2. Autres principes comptables	15
<b>2- L'exécution des dépenses</b>	<b>15</b>
2.1. La comptabilité d'engagement	15
2.2. La liquidation	16
2.3. Le mandatement	17
2.4. Le paiement	17
2.5. Les délais de paiement	17
2.6. Les écritures de régularisation	18
2.7. La dématérialisation de la chaîne comptable	18
<b>3. L'exécution des recettes</b>	<b>18</b>
3.1. La comptabilité d'engagement	18
3.2. La liquidation	18
3.3. L'ordonnancement (émission du titre de recette)	18
3.4. Le recouvrement	19
3.5. Les écritures de régularisation	19
3.6. La limite au recouvrement : l'admission en non-valeur	19
<b>4. Les opérations de fin d'exercice</b>	<b>20</b>
4.1. La journée complémentaire	20
4.2. Le rattachement des charges et des produits à l'exercice	20
4.3. Les reports (restes à réaliser)	21

<b>TITRE 3 - GESTION DE LA PLURIANNUALITÉ</b>	<b>21</b>
<b>1. Cadre législatif et réglementaire</b>	<b>22</b>
1.1. La gestion en autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP)	22
1.2. La gestion en autorisations d'engagement et crédits de paiement (AE/CP)	23
<b>2. Typologie des autorisations de programme (AP)</b>	<b>23</b>
2.1. Autorisation de programme de projet	23
2.2. Autorisation de programme de subvention d'équipement ou de fonds de concours	24
2.3. Autorisation de programme d'investissements récurrents	24
2.4. Dispositions communes	24
<b>3. Étapes de la vie d'une AP</b>	<b>24</b>
3.1. Création/vote des AP	24
3.2. Affectation d'une AP	25
3.3. Engagement	25
3.4. Mouvements de crédits entre AP et à l'intérieur de chaque AP	25
3.5. Lissage/échelonnement des crédits de paiement (CP) de chaque AP	26
3.6. Cas exceptionnel : le report de crédits de paiement d'une année N en N+1	26
3.7. Révision d'une AP	26
3.8. Caducité des AP	26
3.9. Clôture des AP	26
3.10. Modalités d'information du conseil municipal	27
<b>TITRE 4 - DISPOSITIONS DIVERSES</b>	<b>27</b>
<b>1. L'inventaire des immobilisations</b>	<b>27</b>
<b>2. Les amortissements</b>	<b>28</b>
<b>3. Les provisions</b>	<b>30</b>
<b>4. Les charges à étaler</b>	<b>30</b>

## PRÉAMBULE

Bien que facultative pour la plupart des communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), l'adoption d'un règlement budgétaire et financier devient obligatoire dès lors que la collectivité ou l'EPCI adopte la nomenclature budgétaire et comptable M57<sup>1</sup> en vertu des dispositions prévues à l'article 106 de la loi NOTRé.

Par délibération du conseil d'administration 7 décembre 2022, le Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) de Dijon a fait le choix d'adopter la M57 développée à compter de l'exercice budgétaire et comptable 2023, avant son application obligatoire à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024.

Le Centre Communal d'Action Sociale de Dijon relevant d'une commune de plus de 3 500 habitants a l'obligation d'adopter un règlement budgétaire et financier comme la Ville de Dijon.

L'article L. 5217-10-8 du code général des collectivités territoriales applicable aux métropoles et, par extension, à toute collectivité ayant fait le choix de la nomenclature M57 et devant adopter un règlement budgétaire et financier, dispose que ledit règlement « (...) *précise notamment* :

*1° 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 ;*

*2° Les modalités d'information du conseil (...) sur la gestion des engagements pluriannuels au cours de l'exercice. »*

Au-delà de ces dispositions obligatoires, le présent règlement a également vocation à formaliser, rappeler et préciser les principales règles budgétaires et financières qui encadrent la gestion du CCAS. Elles sont principalement issues :

- des dernières lois de décentralisation ;
- des dispositions cumulées de l'ordonnance n° 2014-1490 du 11 décembre 2014 complétant et précisant les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables aux métropoles et de l'article 106 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République NOTRé ;
- de l'instruction budgétaire et comptable M57 ;
- du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Dijon Métropole, la Ville de Dijon et le CCAS ont souhaité aller plus loin que l'obligation légale minimale de définition des modalités de gestion des autorisations de programme et d'engagement, avec un règlement budgétaire et financier couvrant divers champs de la gestion budgétaire et comptable. Ainsi :

- le titre 1 rappelle les grands principes budgétaires et comptables applicables à la collectivité, ainsi que les principaux temps du cycle budgétaire ;
- le titre 2 décrit le processus d'exécution des dépenses publiques et de recouvrement des recettes, ainsi que les opérations comptables spécifiques de fin d'exercice (reports et restes à réaliser, rattachement des charges et des produits à l'exercice, etc.) ;
- le titre 3, « cœur » du règlement budgétaire et financier, porte sur la gestion de la pluriannualité (règles applicables en matière d'autorisations de programme et d'engagement) ;
- le titre 4, enfin, porte sur des dispositions comptables diverses (gestion de l'inventaire,

<sup>1</sup> Ci-après désignée par les termes « la M57 ».

amortissements, provisions, etc).

En tant que document de référence, le règlement a également pour finalité de faciliter l'appropriation des règles par l'ensemble des acteurs de la collectivité (agents et élus), et de promouvoir une culture de gestion commune.

**Le présent règlement ne se substitue en aucun cas à la législation et à la réglementation nationales en matière de finances publiques.** Il a uniquement pour vocation d'en rappeler les grandes lignes (tout en n'ayant en aucun cas vocation à le faire de manière exhaustive), et de la préciser et l'adapter lorsque cela est possible.

**En cas d'évolution de la législation et la réglementation en matière budgétaire et comptable qui générerait une incompatibilité ou une contradiction avec les dispositions du présent règlement budgétaire et financier, les nouvelles dispositions législatives ou réglementaires auront, dans tous les cas, la primauté sur celui-ci.**

### Précisions

*Dans la suite du document, le Centre Communal d'Action Sociale sera également désignée par les termes « le CCAS » ou « la collectivité ».*

*Le Service de Gestion Comptable de Dijon Métropole sera désigné par les termes « le comptable des Finances publiques ».*

# DISPOSITIONS GÉNÉRALES

## 1. Cadre juridique applicable

L'approbation d'un règlement budgétaire et financier est rendue obligatoire pour les métropoles en vertu de l'article L. 5217-10-8 du code général des collectivités territoriales, ainsi que pour toutes les collectivités ayant fait le choix d'adopter la nomenclature budgétaire et comptable M57 en vertu des dispositions prévues à l'article 106 de la loi NOTRé, ce qui est le cas du CCAS.

Cette obligation s'applique avant le vote de la première délibération budgétaire.

## 2. Validité et révision du règlement budgétaire et financier

Le présent règlement est adopté par le conseil d'administration du CCAS pour la durée de la mandature, jusqu'aux prochaines élections municipales prévues au printemps 2026.

Il entrera en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023.

Le cas échéant, il évoluera et sera complété en fonction des modifications législatives et réglementaires et de l'adaptation des règles de gestion, par délibération du conseil d'administration.

# TITRE 1 - LE CADRE BUDGÉTAIRE

## 1. Les grands principes budgétaires

### 1.1. Le principe de l'annualité budgétaire

Le budget prévoit les recettes et autorise les dépenses d'un exercice pour chaque année civile sur la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre. **En conséquence, le budget du CCAS, pour une année N, couvre la période du 1<sup>er</sup> janvier N au 31 décembre N.**

Le budget peut toutefois être adopté jusqu'au 15 avril de l'exercice auquel il se rapporte (ou jusqu'au 30 avril en cas de renouvellement du conseil municipal).

Il existe également plusieurs dérogations à ce principe d'annualité, parmi lesquelles, entre autres :

- **la journée complémentaire**, c'est-à-dire la journée comptable du 31 décembre N prolongée jusqu'au 31 janvier N+1 pour permettre :

- (i) l'émission des mandats correspondant à des services faits et des titres correspondant à des droits acquis au 31 décembre N pour la section de fonctionnement,
- (ii) la comptabilisation des opérations d'ordre ;

- **les reports de crédits** : les dépenses engagées vis-à-vis d'un tiers, mais non mandatées en fin d'année, peuvent être reportées sur l'exercice suivant pour permettre le paiement de ces dépenses.

- **la gestion en autorisations de programme (AP) et crédits de paiement (CP) en investissement et en autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP) en fonctionnement** qui permet de programmer des engagements dont le financement et la réalisation sont exécutés sur plusieurs années<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Cf. *infra* - Titre 4 relatif à la gestion de la pluriannualité.

## 1.2. Le principe de 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 (pour lesquelles un état annexe de la maquette réglementaire du budget liste et affiche les affectations) ;
- les subventions d'équipement affectées au financement d'un équipement ;
- les recettes qui financent une opération pour compte de tiers (opérations sous mandat).

## 1.3. Le principe de l'unité budgétaire

L'ensemble des dépenses et recettes du CCAS doivent 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.

## 1.4. Le principe de spécialité budgétaire

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

Les crédits sont ouverts et votés par chapitres ou par articles. Les dépenses et les recettes sont ainsi classées, dans chacune des sections, par chapitres et par articles.

Il existe toutefois des crédits pour des dépenses imprévues.

## 1.5. Le principe de sincérité et d'équilibre

Le budget doit être voté en équilibre réel, ce qui exige trois conditions (*article L. 1612-4 du CGCT*) :

- une évaluation sincère des dépenses et des recettes ;
- des sections d'investissement et de fonctionnement votées chacune en équilibre ;
- un remboursement de la dette exclusivement assuré par les recettes propres de la collectivité.

# 2- Le budget et le cycle budgétaire

## 2.1. Définition et éléments généraux concernant le budget

Le budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées par l'assemblée délibérante (conseil d'administration du CCAS) 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 (BP),
- budget supplémentaire (BS),
- décisions modificatives (DM),
- autorisations d'engagement (AE) et de programme (AP).

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

La constitution de budgets annexes (ou/et de régies) résulte le plus souvent d'obligations légales, et a pour objet de regrouper les services dont l'objet est de produire ou d'exercer des activités qu'il est nécessaire de suivre dans une comptabilité distincte. Il s'agit essentiellement de certains services publics locaux spécialisés (industriels et commerciaux ou administratifs).

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.

## **2.2. Le débat d'orientation budgétaire**

En application de l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) concernant la Ville de Dijon et par extension à son CCAS, la présentation des orientations budgétaires du CCAS par le Président intervient dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget.

Ce débat constitue une étape incontournable du cycle budgétaire.

En effet, son objet réside dans la préparation de l'examen du budget de l'année à venir en donnant aux membres de l'assemblée délibérante, en temps utile, les informations qui leur permettront d'exercer de façon effective leur pouvoir de décision à l'occasion du vote du budget.

Ce débat s'appuie sur un rapport d'orientation budgétaire qui présente les orientations générales du budget de l'exercice à venir, ainsi que les engagements pluriannuels envisagés et l'évolution et les caractéristiques de l'endettement de la collectivité.

La loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 précise 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 ;
- ces éléments prenant en compte les budgets principaux et l'ensemble des budgets annexes.

Le rapport susvisé comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

Conformément aux dispositions prévues par la loi NOTRe, le rapport sur les orientations budgétaires fait l'objet d'une délibération spécifique prenant acte du débat.

Suite à cette délibération, et après transmission à la Préfecture, le rapport d'orientation budgétaire est mis en ligne sur le site Internet de la commune.

## **2.3. Le budget primitif**

### ***2.3.1 Contenu du 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 (dite « section d'exploitation » dans le cadre des budgets annexes de services publics industriels et commerciaux) et la section d'investissement.

Chacune des sections est présentée en équilibre en dépenses et en recettes.

Le budget est présenté par chapitres et articles, avec la possibilité d'ouvrir en section d'investissement des opérations constituant des chapitres (non utilisée jusqu'à présent par le CCAS).

En d'autres termes, le conseil d'administration délibère sur un vote du budget par nature de crédits, avec, en complément, une présentation fonctionnelle obligatoire. Ce mode de vote ne peut être modifié qu'une seule fois en cours de mandat, au plus tard à la fin du premier exercice budgétaire complet suivant le renouvellement de l'assemblée délibérante.

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.

Pour mémoire, la maquette du budget primitif est également composée d'un certain nombre d'annexes obligatoires définies par les textes.

### ***2.3.2. Le vote du budget primitif***

Le projet de budget primitif est préparé par le président.

Le conseil d'administration est seul compétent pour se prononcer sur le budget primitif présenté par l'exécutif du CCAS.

Le budget doit être voté en équilibre réel. Les ressources propres définitives doivent impérativement permettre le remboursement de la dette. En vertu de cette règle, la section de fonctionnement doit avoir un solde nul ou positif. Le CCAS ne peut pas couvrir ses charges de fonctionnement par le recours à l'emprunt.

Il peut être adopté jusqu'au 15 avril de l'exercice auquel il s'applique. Par dérogation, le délai est repoussé au 30 avril, notamment lors des années de renouvellement des assemblées délibérantes.

Toujours dans l'hypothèse où le budget de l'année N n'est pas voté avant le 1er janvier N, l'exécutif de le CCAS 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 (*article L. 1612-1 du CGCT*) ;
- liquider et mandater les dépenses à caractère pluriannuel incluses dans une autorisation de programme ou d'engagement votée sur des exercices antérieurs, 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 (*article L. 1612-1 du CGCT*).

En outre, entre la date limite de mandatement fixée au 31 janvier et la date limite de vote des taux des impositions locales prévue au 15 avril, le conseil d'administration peut, au titre de l'exercice clos et avant l'adoption de son compte administratif, reporter de manière anticipée au budget le résultat de la section de fonctionnement, le besoin de financement de la section d'investissement ou, le cas échéant, l'excédent de la section d'investissement ainsi que la prévision d'affectation (article 2311-5 du CGCT relatif à la reprise anticipée du résultat dès le vote du budget primitif).

Si le compte administratif fait apparaître une différence avec les montants reportés par anticipation, le conseil d'administration procède à leur régularisation et à la reprise du résultat dans la plus proche décision budgétaire suivant le vote du compte administratif et, en tout état de cause, avant la fin de l'exercice.

Après l'adoption de la délibération portant sur le vote du budget primitif, la présentation brève et synthétique ainsi que le rapport adressé aux membres de l'assemblée délibérante sont mis en ligne sur le site internet de la commune.

En outre, afin d'être exécutoire, le budget doit être transmis au contrôle de légalité.

## **2.4. Les décisions modificatives (DM)**

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.

Le conseil d'administration est amené, à cette occasion, à voter des dépenses nouvelles et les recettes correspondantes (ressources nouvelles ou suppressions de crédits antérieurement votés).

Une décision modificative s'impose dès lors que le montant d'un chapitre préalablement voté doit être modifié.

Les inscriptions nouvelles ou ajustements de crédits doivent être motivés et gagés par des recettes nouvelles, des redéploiements de crédits ou, après arbitrage, par la reprise du résultat de l'année précédente.

Les décisions modificatives (dont le budget supplémentaire - cf. *infra*) se conforment aux mêmes règles d'équilibre réel et de sincérité que le budget primitif.

## 2.5. Le budget supplémentaire (BS)

Pour une année N, le budget supplémentaire est une décision modificative particulière qui a pour double objet :

- de reprendre, après le vote du compte administratif N-1, les résultats de l'exercice clos ainsi que les éventuels reports de crédits en investissement et fonctionnement (le montant des reports en dépenses et en recettes doit être conforme aux restes à réaliser constatés au compte administratif de l'exercice écoulé) ;
- de proposer une modification du budget N dans le cadre de cette reprise.

Le vote du budget supplémentaire N ne pourra intervenir qu'après adoption du compte administratif de l'année N-1, ce qui n'exclut pas qu'une même session puisse voir le vote du compte administratif puis le vote du budget supplémentaire.

## 2.6. Le compte administratif (CA) et le compte de gestion

L'existence de ces deux documents comptables résulte du principe de séparation de l'ordonnateur (président) et du comptable public (SGC).

L'ordonnateur et le comptable public sont chargés, ensemble mais chacun dans son rôle, de l'exécution du budget de la commune.

L'ordonnateur demande l'exécution des recettes et des dépenses.

Le comptable public, seul chargé du maniement et de la conservation des fonds publics<sup>3</sup>, en assure le recouvrement ou le paiement, après avoir exercé, sous sa responsabilité personnelle et pécuniaire, les contrôles visant à constater la régularité de ces recettes ou de ces dépenses, sans examiner leur opportunité.

### 2.6.1. Le compte administratif (CA)

Le compte administratif traduit la comptabilité et le bilan financier de l'ordonnateur. Il rapproche les prévisions des réalisations effectives, et présente les résultats d'exécution du budget pour une année.

Les recettes/produits du compte administratif comprennent les titres émis sur l'exercice sur chaque section ainsi que les crédits inscrits en « restes à réaliser » en investissement qui sont reportés sur l'exercice suivant.

Les dépenses/charges du compte administratif retracent les mandats émis sur l'exercice ainsi que les crédits inscrits en « restes à réaliser » en investissement qui sont reportés sur l'exercice suivant.

Le CCAS ne pratique pas les restes à réaliser en section de fonctionnement, ni en dépenses ni en recettes.

Le compte administratif constate ainsi le solde de chacune des sections et les restes à réaliser.

Le conseil d'administration adopte le compte administratif au plus tard le 30 juin de l'année suivant l'exercice considéré.

---

<sup>3</sup> A noter que les régies d'avances et de recettes constituent une exception à ce principe.

Conformément aux dispositions prévues par l'article 107 de la loi NOTRe du 7 août 2015, une présentation brève et synthétique retraçant les informations essentielles est jointe au compte administratif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux.

L'ensemble des documents de présentation du compte administratif, ainsi que la maquette budgétaire correspondante, sont mis en ligne sur le site internet de la commune après l'adoption de la délibération portant sur le vote dudit compte.

### ***2.6.2. Le compte de gestion***

Le compte de gestion est établi par le comptable public, qui est tenu de le transmettre à l'ordonnateur au plus tard le 1<sup>er</sup> juin de l'année suivant l'exercice.

Pour chaque budget voté (budget principal et chacun des budgets annexes), le compte de gestion retrace les opérations budgétaires en dépenses et en recettes, selon une présentation analogue à celle du compte administratif. Il comporte :

- une balance générale de tous les comptes tenus par le comptable public (comptes budgétaires et comptes de tiers notamment correspondant aux créanciers et débiteurs du CCAS de Dijon) ;
- le bilan comptable, qui décrit de façon synthétique l'actif et le passif du CCAS.

L'adoption du compte administratif et du compte de gestion fait l'objet de deux délibérations distinctes, celle du compte de gestion devant être prise avant celle concernant le compte administratif. Ces deux délibérations permettent de constater la stricte concordance des deux documents (compte administratif et compte de gestion).

## **3. Présentation du budget et niveau de vote**

### **3.1. Présentation du budget**

Pour chaque exercice N, le budget du CCAS se compose du budget primitif (BP), d'un éventuel budget supplémentaire (BS) qui reprend notamment le résultat de l'exercice précédent si celui-ci n'est pas repris après le vote du compte administratif (CA) dans le budget primitif, et d'autant de décisions modificatives (DM) que nécessaire.

Au 1er janvier 2023, la structure budgétaire du CCAS comporte un budget principal soumis à la nomenclature M57 et un budget annexe « Les Marronniers » soumis à la nomenclature M22.

### **3.2. Mode et niveau de vote**

#### ***3.2.1. Vote par nature, fonction ou opération***

Le CCAS ayant été créé par la Ville de Dijon, il doit suivre les mêmes règles applicables à la Ville de Dijon. Ainsi, le budget des communes de 10 000 habitants et plus, ce qui est le cas de la Ville de Dijon, peut être voté soit par nature, soit par fonction (*article L.2312-3 du Code général des collectivités territoriales*).

Si le budget est voté par nature, il comporte, en outre, une présentation croisée par fonction ; s'il est voté par fonction, il comporte une présentation croisée par nature. La nomenclature par nature et la nomenclature par fonction sont fixées par arrêté conjoint du ministre chargé des collectivités territoriales et du ministre chargé du budget.

De plus, la nomenclature M57 prévoit la possibilité d'un vote par opération d'équipement en dépenses

d'investissement.

Concernant ces différents modes de vote :

- dans le cas d'un vote par nature : les crédits sont classés selon la nature économique de la dépense ou de la recette, en référence au Plan Comptable Général de 1982. Le vote intervient sur les catégories de dépenses et de recettes : achats généraux, prestations de service, subventions, charges de personnel, dette, etc. ;
- dans le cas d'un vote par fonction : les crédits sont affectés selon la destination des dépenses ou l'origine des recettes, en référence à la NFA - Nomenclature Fonctionnelle des Administrations ;
- dans le cas du vote d'une opération d'équipement : l'opération est constituée par un ensemble d'acquisitions d'immobilisations, de travaux sur immobilisations et de frais d'études y afférents aboutissant à la réalisation d'un ouvrage ou de plusieurs ouvrages de même nature. Cette opération peut également comprendre des subventions d'équipement versées.

Le choix du mode de vote est pris par délibération du conseil d'administration.

**Le CCAS comme la Ville de Dijon vote son budget par nature, assorti d'une présentation croisée par fonction. La section d'investissement ne fait pas l'objet d'un vote par opération.**

### *3.2.2. Vote par chapitre ou article*

L'article L. 2312-2 du CGCT dispose que les crédits sont votés par chapitre et, si le conseil d'administration en décide ainsi, par article. Dans ces deux cas, le conseil peut cependant spécifier que certains crédits sont spécialisés par article.

**Pour ce qui concerne le CCAS comme la Ville de Dijon, et sauf changement de pratique décidé par le conseil d'administration en cours de mandature, le budget est voté par chapitre.**

Conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57, le conseil d'administration peut déléguer au président la possibilité de procéder à des mouvements de crédits de chapitre à chapitre, dans la limite de 7,5 % des dépenses réelles de chacune des sections, à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel. Dans ce cas, le président informe l'assemblée délibérante de ces mouvements de crédits lors de sa plus proche séance.

Pour ce qui concerne le CCAS comme la Ville de Dijon, cette délégation peut être accordée chaque année au président par le conseil d'administration à l'occasion du vote du budget (délibérations annuelles d'approbation des budgets primitifs).

### *3.2.3. Vote d'autorisations de programme et d'autorisations d'engagement*

Conformément à l'article L. 2311-3 du CGCT, les crédits inscrits en dépenses d'investissement peuvent comprendre des autorisations de programme (AP) et des crédits de paiement (CP).

De la même manière, les crédits inscrits en dépenses de fonctionnement peuvent comprendre des autorisations d'engagement (AE) et des crédits de paiement (CP).

La gestion budgétaire en AP/CP et en AE/CP permet de combiner des autorisations annuelles de dépenses avec une gestion pluriannuelle des engagements<sup>4</sup>.

**Au vu de la structure des dépenses du CCAS, celui-ci a fait le choix de ne pas gérer ces crédits d'investissement et de fonctionnement en autorisation de programme (AP) et en autorisation d'engagement (AE).**

<sup>4</sup> Cf. *infra* – Titre 4 – Gestion de la pluriannualité

### 3.2.4. Niveau de vote et autorisations données aux services

L'autorisation de dépenses qui est donnée par le conseil d'administration lors du vote du budget est plafonnée aux crédits ouverts au niveau de chaque chapitre. C'est sur cette base que va ensuite porter le contrôle du disponible budgétaire.

## TITRE 2 : L'EXÉCUTION DU BUDGET

### 1- Les grands principes comptables

#### 1.1. Le principe de la séparation de l'ordonnateur et du comptable<sup>5</sup>

L'ordonnateur : le président est chargé de constater les droits et les obligations du CCAS, de liquider les recettes et d'émettre les ordres de recouvrer.

Il engage, liquide et ordonnance les dépenses.

Le comptable : le Service de Gestion comptable de Dijon Métropole (comptable public), agent de l'Etat, contrôle et exécute les opérations de décaissement et d'encaissement. Il est chargé d'exécuter, sous sa responsabilité personnelle et pécuniaire, le recouvrement des recettes ainsi que le paiement des dépenses communales, dans la limite des crédits régulièrement ouverts par le CCAS.

#### 1.2. Autres principes comptables

Les principaux principes comptables garantissant la production de comptes annuels fiables sont les suivants :

- **La régularité** : conformité aux lois et aux règlements en vigueur des opérations financières conduisant aux enregistrements comptables, en lien avec la nomenclature budgétaire ;
- **La sincérité** : comptabilisation des dépenses et des recettes en fonction des éléments d'information disponibles à un moment donné ;
- **L'exhaustivité** : enregistrements comptables reflétant la totalité des droits et obligations de la commune ;
- **La spécialisation des exercices** : enregistrement définitif en comptabilité des opérations se rattachant à la bonne période comptable ou au bon exercice ;
- **La permanence des méthodes** : les mêmes règles et procédures sont appliquées chaque année afin que les informations comptables soient comparables d'un exercice à l'autre ;
- **L'image fidèle** : les comptes donnent une représentation du résultat de la gestion, du patrimoine et de la situation financière de la commune conforme à la réalité.

### 2- L'exécution des dépenses

#### 2.1. La comptabilité d'engagement

La tenue de la comptabilité d'engagement des dépenses de fonctionnement comme d'investissement constitue une obligation pour le président, ordonnateur (*article L. 2342-2 du CGCT*).

<sup>5</sup> Principe repris dans le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Les engagements sont effectués par les directions opérationnelles.

### 2.1.1 L'engagement juridique

L'engagement juridique est l'acte par lequel le CCAS crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge.

Engagements	Exemples
Acte unilatéral	<i>Loi, décret, arrêté attributif de subvention, commande, etc.</i>
Contrat	<i>Marché, bail, crédit-bail, acquisition immobilière</i>
Décision de justice	<i>Condamnation aux versements de dommages et intérêts, d'une indemnité, etc.</i>

Il doit rester dans la limite des autorisations budgétaires et ne peut être pris que par une personne habilitée.

Seul le président, ou toute personne habilitée par délégation de signature, peut engager juridiquement le CCAS de Dijon.

Les actes constitutifs des engagements juridiques sont notamment : les bons de commandes, les marchés, certains arrêtés, certaines délibérations, la plupart des conventions, etc.

### 2.1.2. L'engagement comptable

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 le CCAS s'apprête à conclure, en vue de réaliser une future dépense.

Il est constitué obligatoirement, et *a minima*, de trois éléments :

- un montant prévisionnel de dépenses ;
- un tiers concerné par la prestation ;
- une imputation budgétaire (chapitre et article, fonction).

## 2.2. La liquidation

La liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette et à 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 certification (ou constatation) du service fait est une procédure qui consiste à vérifier que le créancier a bien assuré la prestation commandée par le CCAS, ou réalisé l'opération subventionnée par cette dernière dans les conditions prévues.

La liquidation en elle-même a pour objet de vérifier :

- les éléments financiers et comptables de la facture ou de la demande de paiement ;
- leur conformité par rapport à la commande ou à l'opération ;
- la disponibilité sur l'engagement ;
- l'exactitude des calculs effectués par le créancier ;
- la validité du tiers.

Elle permet au CCAS de vérifier que la facture présentée est conforme au bon de commande et/ou aux dispositions contractuelles.

La liquidation est rattachée à l'engagement initial. Si ce dernier se révèle insuffisant, son abondement préalable est impératif.

Si la dépense est inférieure à l'engagement initial et couvre l'intégralité du coût, et qu'aucune nouvelle dépense ne fera l'objet d'une liquidation sur l'engagement concerné, alors ce dernier sera soldé.

Lors de la transmission au format électronique de la facture par le fournisseur, celle-ci doit impérativement comporter le numéro d'engagement Chorus Pro figurant sur le bon de commande.

### **2.3. Le mandatement**

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.

En dehors des procédures spécifiques de paiement sans ordonnancement préalable ou de paiement par les régisseurs, aucune dépense ne peut être acquittée si elle n'a pas été préalablement ordonnancée/mandatée.

Le mandatement s'effectue sous la responsabilité de la direction des finances.

Les mandats émis, accompagnés des pièces justificatives et des bordereaux journaux signés par le Directeur du CCAS, et toute personne ayant reçu délégation de signature, sont adressés au comptable public.

### **2.4. Le paiement**

Hors cas spécifique des régies d'avances, le paiement effectif des dépenses du CCAS ne peut être effectué que par le comptable public.

Le comptable public effectue les contrôles de régularité auxquels il est tenu, sous peine d'engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire. Ces contrôles portent notamment sur :

- la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué ;
- la disponibilité des crédits budgétaires ;
- l'exacte imputation budgétaire de la dépense ;
- la validité de la créance, matérialisée par la justification du service fait et l'exactitude des calculs de la liquidation ;
- le caractère libératoire du règlement.

## 2.5. Les délais de paiement

Le CCAS de Dijon 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.

Ce délai démarre à la date de réception de la facture, ou du service fait lorsque celui-ci est postérieur à la réception de la facture, et cesse à la date du virement bancaire opéré par le comptable.

La date de réception de la facture correspond à la date de mise à disposition de cette dernière dans Chorus Pro à destination du CCAS ou, le cas échéant, de la demande de paiement à destination du maître d'œuvre délégué.

## 2.6. Les écritures de régularisation

Les réductions ou annulations de dépenses ont généralement pour objet de rectifier des erreurs matérielles.

Afin de déterminer le traitement comptable approprié, il convient de distinguer la période au cours de laquelle intervient la rectification.

- Si l'annulation ou la réduction de la dépense mandatée intervient sur l'exercice en cours, elle fait l'objet d'un mandat d'annulation. Le mandat rectificatif vaut alors ordre de reversement et peut être rendu exécutoire dans les mêmes conditions qu'un titre de recettes.
- Si l'annulation ou la réduction de la dépense mandatée intervient sur un exercice clos, elle fait l'objet d'un titre de recettes.

## 2.7. La dématérialisation de la chaîne comptable

Obligatoire depuis le 1er janvier 2020 pour tous les types d'entreprises, les factures des fournisseurs et prestataires du CCAS de Dijon doivent être déposées de façon dématérialisée sur le portail de facturation dit « Chorus Pro », et non plus envoyées sous le format papier (*ordonnance n° 2014-697 du 26 juin 2014 relative au développement de la facturation électronique*).

De plus, en application de l'article 108 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, les bordereaux des mandats et des titres ainsi que l'ensemble des pièces justificatives mises à l'appui sont transmises au comptable public de façon dématérialisée.

# 3. L'exécution des recettes

## 3.1. La comptabilité d'engagement

Toute recette identifiée doit faire l'objet d'un engagement comptable lorsqu'elle est certaine. Cette opération est réalisée au niveau des services opérationnels/gestionnaires.

## 3.2. La liquidation

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

Elle se matérialise généralement par un appel de fonds auprès du tiers (avis de somme à payer, etc).

A la date d'élaboration du présent règlement, cette opération est déconcentrée au niveau des services opérationnels comme à la Ville de Dijon (ce qui n'est pas le cas pour Dijon Métropole). L'objectif, à terme, est d'aboutir à une harmonisation totale des pratiques entre les trois entités.

## 3.3. L'ordonnancement (émission du titre de recette)

Cette opération effectuée par la direction des finances consiste, conformément aux résultats de la liquidation, à transmettre un ordre de recouvrement (titre de recette) au comptable public pour toute recette exigible en faveur du CCAS de Dijon, accompagné des pièces justificatives nécessaires.

## 3.4. Le recouvrement

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.

L'action en recouvrement des comptables publics locaux se prescrit par quatre ans à compter de la prise en charge du titre de recettes.

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.

Le recouvrement peut avoir lieu après émission de titre : après avoir effectué ses contrôles, le comptable public procède au recouvrement des titres de recettes s'il n'a détecté aucune anomalie. Dans le cas contraire, il rejette les titres concernés et retourne les pièces justificatives aux services de l'ordonnateur.

Le recouvrement peut également avoir lieu avant émission de titre : le comptable public porte alors en compte d'attente les recettes perçues avant émission des titres et en informe la collectivité au moyen d'un état du compte d'attente. Ce n'est qu'après réception des titres et contrôle des pièces justificatives associées, que le comptable pourra procéder à la comptabilisation des recettes dans les comptes définitifs et apurer les comptes d'attente.

## 3.5. Les écritures de régularisation

Les réductions ou annulations de titres ont généralement pour objet de rectifier des erreurs matérielles.

Le traitement comptable diffère selon la période au cours de laquelle intervient la rectification :

- si l'annulation ou la réduction du titre de recette porte sur un exercice en cours, la régularisation se matérialisera par un titre d'annulation ou de réduction ;
- si elle porte sur un exercice déjà clos, le document rectificatif sera un mandat.

### **3.6. La limite au recouvrement : l'admission en non-valeur**

Le comptable public doit mettre en œuvre les moyens nécessaires pour parvenir au recouvrement des titres de recettes émis par l'ordonnateur.

À défaut de recouvrement amiable, il procède au recouvrement contentieux.

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

Plusieurs raisons possibles peuvent justifier l'admission en non-valeur, parmi lesquelles, notamment, l'insolvabilité ou la disparition des débiteurs et la caducité des créances.

## **4. Les opérations de fin d'exercice**

Les opérations de fin d'exercice constituent un élément de la description patrimoniale des comptes.

Le plus souvent, elles ne se traduisent ni par un encaissement, ni par un décaissement, mais ont généralement une incidence budgétaire.

Le calendrier de clôture budgétaire est établi chaque année par la direction des finances après échanges et articulation avec le comptable public. Il vise à fluidifier les opérations de clôture et une reprise rapide de l'exécution budgétaire en N+1.

### **4.1. La journée complémentaire**

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 la direction des finances, la comptabilisation des dernières opérations de l'exercice N, à savoir :

- prise en charge des derniers titres et mandats de la seule section de fonctionnement, notamment dans le cadre de mise en œuvre des délibérations du dernier conseil municipal de l'année N,
- opérations d'ordre budgétaire et non budgétaire,
- opérations de rattachement des charges et produits,
- opérations relative aux charges et produits constatés d'avance.

Afin de permettre une prompte clôture des comptes pour une connaissance rapide des résultats de l'exercice, le CCAS s'attache à limiter, autant que possible, l'usage de la journée complémentaire.

### **4.2. Le rattachement des charges et des produits à l'exercice**

En application du principe d'indépendance des exercices, le CCAS est tenu de faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné tous les produits et charges qui s'y rapportent. Seule la section de fonctionnement est donc concernée.

La procédure de rattachement 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). 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 ;
  - 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.

L'obligation de rattachement est modulée au regard de l'incidence significative sur le résultat.

**Pour éviter des mouvements trop nombreux et sans incidence significative sur le résultat de l'exercice, le rattachement est limité aux charges à caractère général (chapitre 011) et de gestion courante (chapitre 65) d'un montant unitaire strictement supérieur à 1 000 € (à l'exception des subventions à des tiers pour lesquelles le rattachement restera possible, au cas par cas, en deçà de ce seuil).**

De plus, le rattachement ne peut intervenir qu'à la condition que les crédits budgétaires soient ouverts et disponibles au titre de l'exercice N.

### 4.3. Les reports (restes à réaliser)

Le CCAS de Dijon ne pratique pas les restes à réaliser en section de fonctionnement.

Les restes à réaliser concernent donc 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 le CCAS ;
- aux recettes d'investissement certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre.

Les restes à réaliser d'un exercice N sont pris en compte pour le calcul du solde du compte administratif N et sont repris dans le budget de l'exercice suivant (N+1).

L'état des restes à réaliser est établi chaque année par l'ordonnateur (le Président), puis transmis au comptable public pour visa de celui-ci.

L'établissement des restes à réaliser de l'exercice N permet notamment au comptable public, avant le vote du budget de l'année N+1<sup>6</sup>, de procéder au règlement de toutes dépenses correspondantes (dépenses réelles d'investissement engagées avant le 31/12/N, n'ayant pas donné lieu à mandatement avant la clôture de l'exercice N, reportées en conséquence en N+1, et figurant à ce titre dans l'état des restes à réaliser susvisé signé par l'ordonnateur et le comptable public).

---

<sup>6</sup> Lorsque celui-ci est voté après le 31/12/N.

## TITRE 3 - GESTION DE LA PLURIANNUALITÉ

Les opérations pluriannuelles peuvent être suivies budgétairement de deux façons :

- dans le cadre d'opérations hors AP/CP, avec une gestion des crédits annuels similaire à une gestion classique, le montant pluriannuel n'étant renseigné qu'à titre indicatif ;
- dans le cadre de la procédure d'autorisation de programme et crédits de paiement (AP/CP).

La gestion en AP/CP, prévue à l'article L. 2311-3 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), constitue un mode de gestion et de planification du financement pluriannuel d'une dépense réelle d'investissement du CCAS de Dijon (qu'il s'agisse de la construction d'un équipement, d'une subvention d'équipement à un tiers ou, le cas échéant, d'un ensemble cohérent de projets d'investissement).

Ce mode de gestion permet de déroger au principe d'annualité budgétaire, en proposant, dans une délibération spécifique, le vote de l'assemblée 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).

Outil de pilotage des crédits, la gestion en AP/CP permet en effet une plus grande lisibilité du budget communal par une meilleure identification des crédits engagés pour les projets ou interventions dont l'exécution est pluriannuelle. La gestion en AP/CP permet également d'accroître la qualité de l'information budgétaire et comptable :

- en présentant l'impact financier pluriannuel des projets décidés par le CCAS de Dijon ;
- en définissant le volume maximum des investissements par projet ;
- en limitant la mobilisation prématurée de ressources pour le financement desdits projets, qu'il s'agisse de la fiscalité ou du recours à l'emprunt ;
- en ajustant les ressources nécessaires au fur et à mesure de la réalisation du projet.

Il est présenté dans ce chapitre, en application des articles L. 2311-3 et L. 5217-10-8 du CGCT, le cadre juridique général, puis les règles internes, applicables en matière de gestion en AP/CP (ainsi qu'en autorisations d'engagement / crédits de paiement, dites AE/CP pour les dépenses de fonctionnement).

Le CCAS n'utilisera pas les crédits de dépenses en investissement et en fonctionnement dans le cadre de procédure d'autorisation de programme (investissement) et d'autorisation d'engagement (fonctionnement) au vu de la composition actuelle des dépenses du budget du CCAS. Néanmoins en cas d'évolution de la structure de son budget, le règlement financier et budgétaire précisera le cadre qui pourrait s'appliquer en cas de gestion de crédits en pluriannualité.

### 1. Cadre législatif et réglementaire

#### 1.1. La gestion en autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP)

Si le conseil d'administration du CCAS le décide, les dotations affectées aux dépenses d'investissement peuvent comprendre des autorisations de programme (AP) et des crédits de paiement (CP).

##### *1.1.1 Les autorisations de programme*

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.

AP relative à une opération d'investissement, votée par délibération l'année de son millésime	CP N votés lors de décision(s) budgétaire(s) N	CP N+1 votés lors de décision(s) budgétaire(s) N+1	CP N+2 votés lors de décision(s) budgétaire(s) N+2	CP N+3 votés lors de décision(s) budgétaire(s) N+3	CP N+4 votés lors de décision(s) budgétaire(s) N+4
10 M€	1 M€	3 M€	3 M€	2 M€	1 M€

L'équilibre budgétaire de chaque exercice N s'apprécie en tenant seulement compte des seuls crédits de paiement ouverts au budget dudit exercice.

### 1.1.2 Les crédits de paiement

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 (CP) 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.

Lorsque le budget n'est pas voté en fin d'année N-1, et pendant la période avant son vote en année N<sup>7</sup>, l'ordonnateur 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. (*article L. 1612-1 du Code général des collectivités territoriales*). Les crédits de paiement correspondants sont ensuite inscrits au budget lors de son adoption. Le comptable public est en droit de payer les mandats émis dans les conditions ci-dessus.

## 1.2. La gestion en autorisations d'engagement et crédits de paiement (AE/CP)

Le conseil d'administration du CCAS 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 commune s'engage, au-delà d'un exercice budgétaire, dans le cadre de l'exercice de ses compétences, 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.

<sup>7</sup> Jusqu'au 15 avril N en année « normale », et jusqu'au 30 avril N en année électorale.

Compte-tenu des conditions relativement restrictives prévues par les textes pour la création d'autorisations d'engagement, et de leur non utilisation par le CCAS, les dispositions suivantes du règlement portent uniquement sur les autorisations de programme, à l'exception des clauses relatives aux règles de caducité et d'annulation/clôture qui ont vocation à s'appliquer aux deux types d'autorisations.

## 2. Typologie des autorisations de programme (AP)

Le CCAS identifie trois types d'autorisations de programme :

- l'autorisation de programme de projet ;
- l'autorisation de programme de subvention d'équipement / fonds de concours ;
- l'autorisation de programme d'investissements récurrents.

### 2.1. Autorisation de programme de projet

Une AP de projet a une durée variable en fonction de la durée du projet.

Elle concerne par exemple des projets liés à des opérations structurantes.

Une AP de projet doit être mise en place, à l'occasion d'une session budgétaire, si elle répond aux critères cumulatifs suivants :

- une opération spécifique et ciblée ;
- une opération à caractère pluriannuel (couvrant *a minima* 2 exercices budgétaires consécutifs) ;
- dont la durée est limitée dans le temps ;
- d'un montant pluriannuel supérieur ou égal à cinq millions d'euros (5 M€) hors taxes, afin de systématiquement retracer en AP/CP les opérations d'un montant significatif à l'échelle du CCAS de Dijon.

En l'absence de respect de ces quatre critères cumulatifs, une AP de projet pourra être mise en place pour le suivi budgétaire de n'importe quel autre projet, quel que soit son coût, dès lors que celui-ci présente un caractère pluriannuel et que le conseil administration le jugera opportun.

### 2.2. Autorisation de programme de subvention d'équipement ou de fonds de concours

Elle concerne des projets d'investissement portés par des tiers et auxquels le CCAS apporte son financement sous forme de subventions d'équipement ou de fonds de concours.

Les AP fonds de concours ont une durée variable en fonction de la durée du projet subventionné.

### 2.3. Autorisation de programme d'investissements récurrents

Une AP récurrente peut concerner un ensemble cohérent d'opérations correspondant à des interventions concourant à mettre en œuvre une politique publique.

## 3. Étapes de la vie d'une AP

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

Ces décisions font l'objet de délibérations distinctes pouvant être prises à l'occasion de toute session budgétaire (toute séance du conseil d'administration consacrée à l'adoption du budget primitif, du budget supplémentaire, ou d'une décision modificative).

### 3.1. Création/vote des AP

Les AP sont proposées par le Président au conseil d'administration, et votées par ce dernier lors de toute session budgétaire, par délibération distincte du budget lui-même.

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

Le détail est porté dans les annexes « Présentation des AP/AE votées » prévues dans le document comptable (maquette budgétaire type M57).

### 3.2. Affectation d'une AP

L'affectation est la décision par laquelle le CCAS décide de mettre en réserve un montant de crédits destinés à la réalisation d'une opération d'investissement identifiée et financièrement évaluée.

L'affectation est préalable à l'engagement, et autorise l'engagement des dépenses.

L'affectation est systématiquement et automatiquement effectuée à 100% dans le cadre de ladite délibération.

### 3.3. Engagement

La tenue d'une comptabilité d'engagement au sein de la comptabilité administrative constitue une obligation.

L'article 30 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique dispose que « *l'engagement est l'acte juridique par lequel une personne morale crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une dépense. L'engagement respecte l'objet et les limites de l'autorisation budgétaire* ».

Dans le cadre d'une gestion en AP/CP, l'autorisation de programme constitue l'autorisation budgétaire et l'engagement est annuel ou, plus généralement, pluriannuel.

Pour ce qui concerne la distinction entre engagement juridique et engagement comptable, il est fait renvoi aux dispositions de droit commun des engagements du présent règlement<sup>8</sup>.

### 3.4. Mouvements de crédits entre AP et à l'intérieur de chaque AP

- *Mouvements de crédits entre AP*

Aucun mouvement de crédits n'est possible entre deux AP sans révision de chacune des deux AP par délibération du conseil d'administration(cf. *infra*).

- *Mouvements de crédits entre opérations gérées en AP et opérations gérées hors AP*

Aucun mouvement de crédits n'est possible entre opérations en AP et hors AP, sans qu'il n'ait été préalablement procédé à une révision de l'AP (nécessitant également une délibération spécifique).

---

<sup>8</sup> Cf. *supra* pages 15 et 16 .

- *Mouvements de crédits internes à une AP*

Les modifications de montant de CP de l'exercice en cours, ou du montant global de l'AP, ne peuvent être réalisées, entre chapitres différents, que dans le cadre d'une décision budgétaire.

Les virements de CP entre articles, au sein d'une même AP, sont possibles, dans le respect du montant total de l'AP.

### **3.5. Lissage/échelonnement des crédits de paiement (CP) de chaque AP**

L'excédent de CP d'un exercice est lissé automatiquement, soit sur le dernier exercice de l'AP, soit sur tout autre exercice en fonction des nécessités.

Lorsque les crédits sont lissés sur l'exercice qui suit, ces lissages sont pris en compte soit au moment du vote du budget primitif, soit du vote de la décision modificative n°1, soit du budget supplémentaire en fonction du calendrier budgétaire.

### **3.6. Cas exceptionnel : le report de crédits de paiement d'une année N en N+1**

Le recours aux AP/CP a notamment pour intérêt, et pour objectif, de très fortement diminuer les reports de crédits (restes à réaliser).

La procédure de reports de crédits doit donc rester strictement exceptionnelle dans le cadre de la gestion en autorisation de programme.

Pour le CCAS de Dijon, le recours au report de crédits de paiement dans le cadre d'une autorisation de programme pourra ainsi intervenir uniquement dans le cas suivant (critères cumulatifs) :

- la clôture de l'autorisation de programme concernée est prévue en année N+1 (le report concernerait donc des crédits de paiement engagés en N et à reporter sur le dernier exercice de vie de l'AP) ;
- et le budget primitif N+1 est voté avant le 01/01/N+1 (ce qui, de ce fait, ne permet pas à la collectivité de procéder au lissage des CP entre N et N+1 dès la séance de vote dudit budget primitif).

### **3.7. Révision d'une AP**

La révision d'AP consiste en la modification du montant d'une AP déjà votée (à la baisse comme à la hausse).

La révision d'une AP entraîne nécessairement une mise à jour de l'échéancier des crédits de paiement.

La révision d'une AP fait l'objet d'une délibération spécifique en conseil d'administration lors de toute session budgétaire.

### **3.8. Caducité des AP**

Afin de réguler le stock des AP/CP, il est nécessaire de déterminer des règles de caducité.

Ainsi, pour ce qui concerne le CCAS, les AP n'ayant donné lieu à aucun engagement ou mandatement sur une période de trois exercices comptables consécutifs sont considérées comme caduques.

### 3.9. Clôture des AP

En application de l'article L. 2311-3 du CGCT, les AP demeurent valables, sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation/clôture.

L'assemblée délibérante est compétente pour prononcer la clôture d'une AP, sauf dans les cas de caducité précédemment définis pour lesquels l'annulation est automatique.

La clôture de l'AP par le conseil d'administration a lieu dans les cas suivants :

- lorsque les opérations budgétaires et comptables qui composent l'AP sont soldées ;
- lorsque la réalisation de l'opération ou des opérations constituant l'AP sont abandonnées ou annulées ;
- lorsque, dans le cas de subventions versées, ou de fonds de concours, le tiers a renoncé explicitement au bénéfice de l'intervention financière du CCAS, ou en cas de non-respect des conditions d'emploi figurant la décision d'intervention financière.

### 3.10. Modalités d'information du conseil d'administration

Le conseil d'administration se prononce lors des sessions budgétaires sur les créations, modifications et les annulations d'autorisations de programme et d'engagement.

Une présentation de l'état d'avancement des AP/CP, pouvant prendre la forme d'un tableau récapitulatif, est effectuée chaque année lors du débat d'orientation budgétaire.

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 de la session budgétaire de vote d'une décision modificative (dont le budget supplémentaire), cet état annexe est également joint à la maquette budgétaire de ladite décision modificative.

Un bilan de la gestion pluriannuelle, et notamment un point sur la réalisation des crédits de paiement, est présenté au conseil d'administration 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.

## TITRE 4 - DISPOSITIONS DIVERSES

### 1. L'inventaire des immobilisations

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe conjointement :

- à l'ordonnateur, chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification dans un inventaire ;
- au comptable public, chargé de leur enregistrement et de leur suivi dans l'état de l'actif du bilan.

Les immobilisations suivies sont les dépenses imputables en section d'investissement (classe 2 du bilan), destinées à servir de manière durable à l'activité du CCAS, qu'elles soient acquises en pleine propriété, affectées ou mises à disposition.

Sont aussi des dépenses d'investissement, les acquisitions de biens meubles considérés comme des immobilisations par nature, dans la mesure où ils remplissent des conditions de durabilité et de consistance.

Dès lors que ces dépenses sont considérées comme des dépenses d'investissement, elles peuvent faire l'objet d'une attribution du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) sous réserve des autres conditions d'éligibilité.

Les immobilisations regroupent principalement :

- les immobilisations corporelles : terrains, constructions, installations techniques, matériels, etc. ;
- les immobilisations incorporelles : subventions d'équipement versées, frais d'études et d'insertions, logiciels, licences, etc. ;
- les immobilisations en cours : travaux non terminés à la fin de l'exercice, avances et acomptes versés, etc. ;
- les immobilisations affectées, concédées, affermées ou mises à disposition ;
- les immobilisations reçues en affectation ;
- les immobilisations financières : créances et titres de participation, etc.

Pour effectuer le suivi des biens acquis, un numéro d'inventaire comptable doit être attribué par l'ordonnateur à chaque bien individualisable afin de connaître le coût historique de chaque élément du patrimoine. Ce numéro d'inventaire est rappelé lors des mouvements patrimoniaux affectant le bien (cession, mise à disposition, réforme, destruction, don, etc.).

Les mouvements patrimoniaux de l'exercice sont repris dans les annexes du compte administratif relatives aux variations du patrimoine (états des entrées et des sorties d'immobilisations pendant l'exercice).

Le service en charge de l'exécution comptable de la direction des finances, et particulièrement sa cellule en charge de la gestion de l'actif, est responsable du suivi de l'inventaire physique. Il attribue aux immobilisations corporelles un numéro d'inventaire qui doit être rappelé lors de chaque mouvement patrimonial.

Les services opérationnels sont tenus de faire remonter les sorties d'actif à la direction des finances pour qu'elle procède aux écritures comptables qui en découlent.

La nomenclature M57 pose le principe de la comptabilisation des immobilisations par composants lorsque les enjeux le justifient. Cette modalité de comptabilisation fait l'objet d'une appréciation au cas par cas.

## 2. Les amortissements

Le CCAS procède à l'amortissement de ses immobilisations, y compris celles reçues à disposition ou en affectation.

Par exception, cet amortissement ne s'applique :

- ni aux immobilisations propriété du CCAS qui sont remises en affectation ou à disposition ;
- ni aux terrains (autres que les terrains de gisement) ;
- ni aux aménagements et agencements de terrains (à l'exception des plantations d'arbres et d'arbustes) ;
- ni aux biens historiques et culturels dits sous-jacents (collections, œuvres d'art, etc.) ;
- ni aux frais d'études et d'insertion suivis de réalisation ;
- ni aux immeubles non productifs de revenus.

L'amortissement est la constatation comptable de l'amoidrissement de la valeur des immobilisations résultant de l'usage, du temps, du changement de technique ou de toute autre cause, par une écriture

d'ordre donnant lieu à l'ouverture concomitante de crédits budgétaires :

- en dépense de fonctionnement, pour constater la dépréciation par la dotation aux amortissements ;
- en recette d'investissement, à due concurrence.

Il appartient au conseil d'administration de fixer les méthodes/durées d'amortissement par bien, ou catégorie de biens.

Les subventions d'équipement servant à réaliser ou financer des immobilisations qui font l'objet d'une dotation aux amortissements sont amortissables au même rythme que l'amortissement du bien dont il est question.

Suite au passage à la nomenclature budgétaire et comptable M57, le conseil d'administration, par délibération du 7 décembre 2022, a décidé de pratiquer l'amortissement dit « au *prorata temporis* » à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023.

Tous les biens, même complètement amortis, restent inscrits à l'inventaire jusqu'à leur sortie.

Tout plan d'amortissement commencé doit être poursuivi jusqu'à son terme, sauf en cas de fin d'utilisation du bien (cession, affectation, mise à disposition, réforme ou destruction).

Le plan d'amortissement ne peut être modifié qu'en cas de changement significatif dans les conditions d'utilisation du bien.

De façon dérogatoire à la règle du *prorata temporis*, le CCAS amortit sur une année unique au cours de l'exercice suivant leur acquisition les biens de faible valeur qui font l'objet d'un suivi globalisé à l'inventaire, ainsi que certaines immobilisations qui n'ont pas vocation à rester dans l'inventaire une fois amorties. Le seuil à partir duquel un bien est considéré comme de faible valeur est défini par délibération du conseil d'administration.

### Neutralisation

Les dotations aux amortissements participent à l'équilibre et à la sincérité du budget.

Toutefois, l'article R. 2321-1 du CGCT et la nomenclature M57 permettent aux collectivités qui le souhaitent de mettre en œuvre un dispositif de neutralisation budgétaire (par le biais d'une dépense de la section d'investissement et une recette de la section de fonctionnement) de l'amortissement des seules subventions d'équipement versées.

La faculté de mettre en œuvre le dispositif de neutralisation est prévue annuellement par le CCAS lors du vote du budget (faculté non mise en œuvre jusqu'à présent par le CCAS de Dijon).

## 3. Les provisions

La constitution d'une provision s'inscrit dans le cadre du principe comptable de prudence. De manière générale, une provision permet de constater comptablement un risque ou une charge probable, ou encore d'étaler une charge.

L'article R.2321-2 du CGCT dispose que la constitution de provisions pour risques et charges par le CCAS est obligatoire dans les cas suivants :

- dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre le CCAS ;
- dès l'ouverture d'une procédure collective prévue au livre VI du code de commerce (pour les garanties d'emprunt accordées à des tiers publics ou privés), **le CCAS n'est pas concerné par ce dernier point ;**

Par ailleurs, lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public, une provision est constituée à hauteur du risque d'irrécouvrabilité estimé par le CCAS à partir des éléments d'information communiqués par le comptable public.

Pour l'ensemble des provisions prévues aux alinéas précédents, le CCAS peut décider de constituer la provision sur plusieurs exercices précédant la réalisation du risque.

La provision est ajustée annuellement en fonction de l'évolution du risque.

Elle donne lieu à reprise en cas de réalisation du risque ou lorsque ce risque n'est plus susceptible de se réaliser.

Une délibération détermine les conditions de constitution, de reprise et, le cas échéant, de répartition et d'ajustement de la provision.

Le montant de la provision, ainsi que son évolution et son emploi sont retracés sur l'état des provisions joint au budget et au compte administratif.