

Conseil Municipal du 22 juin 2026

Règlement budgétaire et financier

Ville de Couëron

TABLE DES MATIERES

I. CADRE REGLEMENTAIRE ET LEGISLATIF

- 1.1. Principes budgétaires
- 1.2. Responsabilité des gestionnaires publics
- 1.3. Cycle budgétaire
- 1.4. Virements de crédits
- 1.5. Gestion pluriannuelle des crédits

II. EXECUTION BUDGETAIRE

- 2.1. Avant l'adoption du budget
- 2.2. Comptabilité d'engagement
- 2.3. Exécution budgétaire des dépenses
- 2.4. Exécution budgétaire des recettes
- 2.5. Délai global de paiement
- 2.6. Gestion des provisions
- 2.7. Clôture budgétaire

III. LA GESTION PATRIMONIALE

- 3.1. Le suivi de l'inventaire
- 3.2. Les règles d'amortissement
- 3.3. La sortie des immobilisations

IV. GESTION DE LA DETTE ET DE LA TRESORERIE

- 4.1. Dette propre
- 4.2. Dette garantie
- 4.3. Suivi de la trésorerie

V. LES REGIES

- 5.1. La création et modification d'une régie
- 5.2. Le rôle des régisseurs titulaires, des suppléants et des mandataires
- 5.3. Le suivi comptable des régies
- 5.4. Le contrôle des régies

INTRODUCTION

La Ville de Couëron a adopté le référentiel budgétaire et comptable M57 au 1^{er} janvier 2024. Cette nouvelle nomenclature s'applique dorénavant à toutes catégories de collectivités territoriales que ce soient les régions, les départements, les communes ou EPCI. La norme M57 réinterroge certaines pratiques, notamment en matière de gestion pluriannuelle des crédits, qui doivent obligatoirement être précisées dans un règlement budgétaire et financier.

Ainsi, le présent règlement budgétaire et financier formalise les principales règles de gestion financière de la Ville de Couëron, qui résultent du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), des instructions budgétaires et comptables applicables aux communes, de la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 et du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Il définit également les règles internes de gestion propres à la Ville, dans le respect des textes ci-dessus énoncés, et conformément à l'organisation de ses fonctions financière et comptable.

L'adoption d'un règlement budgétaire et financier s'inscrit dans une démarche d'harmonisation des pratiques, de sécurisation et d'optimisation des processus budgétaires et comptables. Il contribue au renforcement d'une culture de gestion financière au sein des services de la ville, et à l'appropriation par l'ensemble des acteurs, des règles financières et comptables en vigueur.

Ce document est complété par des fiches procédures propres au logiciel de gestion financière qui poursuivent un objectif plus opérationnel dans la description des processus pour les différents acteurs intervenant dans la chaîne budgétaire et comptable.

I. LE CADRE REGLEMENTAIRE ET LEGISLATIF

1.1. Principes budgétaires

Le budget des collectivités doit respecter cinq principes des finances publiques, à savoir :

L'annualité budgétaire : Chaque année, le budget de la Ville est voté pour une durée d'un an, du 1^{er} janvier au 31 décembre. Le vote doit intervenir avant le 15 avril de l'exercice auquel il se rapporte (30 avril lors de renouvellement de l'assemblée délibérante).

L'unité : Le budget doit comprendre l'ensemble des dépenses et des recettes prévisionnelles de l'exercice. Deux exceptions s'appliquent à ce principe. Le budget primitif peut être modifié au cours de l'exercice par l'adoption d'un budget supplémentaire ou décision modificative. Certains services doivent être isolés budgétairement dans un budget annexe, comme c'est le cas à Couëron pour le budget annexe des pompes funèbres.

L'universalité : Toutes les dépenses et toutes les recettes doivent être comptabilisées dans le budget sans contraction ni affectation possible d'une recette à une dépense déterminée.

Equilibre réel et sincérité : Le budget est en équilibre réel, lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre et que le montant du remboursement du capital de la dette est couvert par l'épargne brute et les recettes propres d'investissement de la Ville (hors subvention et emprunt). Les dépenses et recettes prévisionnelles sont évaluées de manière sincère, impliquant une estimation aussi fiable que possible.

Le principe de prudence est également respecté en matière de prévision budgétaire. Ne sont inscrit au budget que les dépenses probables et les recettes certaines.

Spécialité budgétaire : les crédits sont autorisés pour un objet particulier, une destination spécifique. Ainsi, les crédits sont votés par chapitre sur chacune des sections et fléchés sur une nature comptable.

1.2. La séparation de l'ordonnateur et du comptable

L'ordonnateur, autorité exécutive de la collectivité, en l'occurrence le Maire, et le comptable public, agent de l'État, exercent chacun des fonctions spécifiques définies par le décret du 7 novembre 2012.

L'ordonnateur est en charge des opérations d'engagement, de liquidation et d'élaboration des mandats de paiement et titres de recettes.

Le comptable est responsable du contrôle de la régularité des mandats et titres émis (exacte imputation budgétaire, disponibilité des fonds en trésorerie, régularité des pièces justificatives) ainsi que du paiement effectif des dépenses, dans la limite des crédits ouverts par le Conseil municipal, et du recouvrement des recettes.

Les fonctions d'ordonnateur et de comptable sont incompatibles et chacun d'eux doit tenir une comptabilité permettant de contrôler les opérations comptables.

L'ordonnance du 23 mars 2022 instaure un régime unifié d'engagement de la responsabilité des ordonnateurs et des comptables. Elle abroge la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics et adapte l'actuel régime de la Cour de Discipline Budgétaire et Financière (CDBF).

Ainsi trois principes y sont consacrés :

- réserver l'intervention du juge uniquement au cas d'une gravité avérée ;
- sanctionner celui qui commet la faute ;
- conforter le principe de séparation ordonnateurs/comptables.

1.3. Cycle budgétaire

1.3.1. Le débat d'orientation budgétaire

Le Maire présente au Conseil municipal dans un délais de dix semaines précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés, la structure et la gestion de la dette ainsi que la structure et l'évolution prévisionnelle des dépenses de personnel et des effectifs et des éléments sur la rémunération et le temps de travail, en cohérence avec le projet de collectivité de la ville de Couëron. Ce rapport donne lieu à un débat d'orientation budgétaire (D.O.B.) généralement tenu au mois de décembre à la Ville de Couëron.

1.3.2. Le budget primitif

Le budget est l'acte par lequel le Conseil municipal prévoit et autorise les recettes et les dépenses d'un exercice. Il comporte deux sections, la section de fonctionnement et la section d'investissement, présentées en équilibre. Dans chacune d'elles, les dépenses et les recettes sont classées par chapitre et par nature. Les crédits en dépenses sont limitatifs, ne peuvent en aucun cas être consommés au-delà du montant voté, tandis que le montant des recettes est évaluatif, l'encaissement des recettes peut donc être supérieur aux prévisions.

L'assemblée délibérante de la Ville de Couëron vote son budget par nature au niveau du chapitre pour la section de fonctionnement tout comme pour l'investissement. La présentation par nature est accompagnée d'une présentation croisée par fonction qui permet de visualiser les dépenses et recettes selon leur affectation.

Le budget primitif est voté au plus tard le 15 avril (30 avril lors d'une année de renouvellement du Conseil municipal). La ville de Couëron adopte généralement son budget primitif lors du premier Conseil municipal de l'exercice concerné permettant aux Directions de disposer rapidement dans l'année des crédits nécessaires à l'exécution des politiques publiques.

Depuis le 1^{er} janvier 2024, la commune applique la nomenclature comptable M57.

1.3.3. Les décisions modificatives et budget supplémentaire

Les prévisions budgétaires inscrites au budget primitif peuvent être ajustées au cours de l'exercice par le vote du Conseil municipal d'une décision modificative. Les décisions modificatives autorisent ainsi les dépenses non prévues ou insuffisamment évaluées lors des précédentes décisions budgétaires. Celles-ci doivent être équilibrées par des recettes.

Le budget supplémentaire est une décision modificative qui, après le vote du compte administratif, reprend les résultats de l'exercice précédent ainsi que les restes à réaliser.

1.3.4. Le compte financier unique (CFU)

Le compte financier unique est le document budgétaire qui remplace le compte administratif de l'ordonnateur et le compte de gestion du comptable public. Le CFU présente au sein d'un même document, les données d'exécution budgétaires et les informations patrimoniales, les nouveaux ratios, les taux d'impositions, le bilan qui décrit de façon synthétique l'actif et le passif de la commune et le compte de résultat synthétiques. Il devient obligatoire à partir des comptes 2026, pour toutes les entités publiques locales appliquant le référentiel budgétaire et comptable M57 ou M4. La ville de Couëron a décidé d'adopter ce nouveau document budgétaire à compter des comptes 2025, soit une conception au premier semestre 2026.

La mise en œuvre du compte financier unique vise trois objectifs :

- favoriser la transparence et la lisibilité de l'information financière, les données d'exécution budgétaires et les informations patrimoniales sont présentes au sein d'un même document ;
- améliorer la qualité des comptes, des contrôles automatisés de cohérence sont réalisés entre les données de l'ordonnateur et celles du comptable de la DGFIP ;
- simplifier les processus administratifs entre l'ordonnateur et le comptable public, sans remettre en cause leurs prérogatives respectives.

Le compte financier unique est soumis au vote du Conseil municipal au plus tard le 30 juin de l'année suivant l'exercice concerné. Celui-ci est accompagné d'un rapport présentant à la fois les équilibres financiers de la ville et les principales réalisations de l'exercice. Le Maire ne participe pas au débat.

1.4. Les virements de crédits

Les virements de crédits consistent à modifier la répartition des crédits selon les natures comptables, au sein d'un même chapitre budgétaire. Les demandes de virements émanent des services gestionnaires et sont adressées au service finances. Les mouvements de crédits permettent de réduire les crédits disponibles sur une ligne budgétaire pour les affecter sur une autre, les crédits sont alors affectés vers une autre nature/fonction et/ou service, tout en conservant un montant identique au niveau du chapitre budgétaire.

La nomenclature M57 permet la réalisation de virements de crédits de chapitre à chapitre au sein d'une même section, sous réserve de l'autorisation de l'assemblée délibérante et dans la limite de 7,5% des dépenses réelles de la section. Cette disposition ne s'applique pas au chapitre relatif aux dépenses de personnel. Conformément à l'article L. 5217-10-6 du CGCT, lors du vote du budget, le conseil municipal autorise ou non ces virements et le montant limitatif. Les maquettes réglementaires permettent de formaliser cette autorisation sans qu'il ne soit nécessaire de prévoir une disposition spécifique dans une délibération.

1.5. La gestion pluriannuelle en investissement

1.5.1. Définition

Pour éviter de faire peser sur un seul budget l'intégralité d'une dépense pluriannuelle, le législateur a introduit la technique des autorisations de programme (AP). Une autorisation de programme constitue la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour l'exécution d'un investissement. 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 AP correspondantes. La somme des CP correspond au montant total de l'AP. L'équilibre budgétaire de la section d'investissement s'apprécie en tenant compte des seuls crédits de paiement.

La Ville de Couëron s'autorise à voter des AP de projets qui identifient une opération de travaux spécifique, des AP d'interventions, qui financent un programme regroupant un ensemble cohérent d'opération, dans un domaine d'intervention spécifique (exemple : programme d'efficacité énergétique, ADAP...) ainsi que des AP d'acquisitions (plan de renouvellement du parc auto ou du mobilier).

1.5.2. Ouverture des autorisations de programme

Les AP sont votées par le Conseil municipal, lors de l'adoption du budget primitif, ou à défaut lors de l'adoption d'une DM. Cette délibération présentera les AP nouvellement ouvertes ainsi qu'un état des AP en cours. L'AP est définie par un objet, un montant, une durée de vie et un échéancier prévisionnel des crédits de paiement. Le montant de l'AP couvre l'intégralité des dépenses d'investissement afférentes à l'opération (acquisition foncière, études, maîtrise d'œuvre, travaux, informatique, matériel/mobilier...) et comporte donc une ou plusieurs natures comptables.

Seul le montant global de l'AP fait l'objet d'un vote ; l'échéancier des crédits de paiement des années postérieures à l'exercice en cours est indiqué à titre informatif.

1.5.3. Révision et clôture d'une AP

En cours d'opération, la révision à la baisse ou à la hausse du montant de l'AP ne peut se faire que par délibération du Conseil municipal. Si les CP ne sont pas totalement mandatés, ceux-ci peuvent être si besoin reportés au budget de l'année suivante. Si l'enveloppe globale d'AP n'est pas modifiée, la délibération de vote du BP (avec les CP nouveaux et ceux réinscrits) suffit, il n'y a pas lieu de délibération distincte précisant la nouvelle répartition des CP. Si, en revanche, et même si le montant d'AP global n'est pas modifié, le montant des CP de l'exercice en cours s'avère insuffisant et doit être augmenté, une délibération du Conseil Municipal est requise pour procéder à un abondement du budget annuel, par anticipation sur les CP prévus initialement pour les années futures et réajuster la répartition prévisionnelle initiale.

Lorsque l'AP finance plusieurs opérations, le rééquilibrage des crédits s'effectue en priorité par virement de crédit des CP au sein des opérations de l'AP. La répartition des crédits de paiement entre opérations d'une même AP est modifiable à tout moment sous réserve du respect de vote par chapitre.

La clôture d'une autorisation de programme relève du Conseil Municipal et est réalisée au moment de l'adoption d'une décision budgétaire. La clôture est prononcée lorsque l'opération est financièrement soldée (décompte général de l'opération établi) ou annulée. Ainsi l'AP demeure valable, sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation.

1.5.4. Plan pluriannuel d'investissement (PPI)

Le plan pluriannuel d'investissement est le document prévoyant les investissements de la collectivité sur le moyen ou long terme. En lien avec le projet de collectivité, il intègre l'ensemble des projets de celui-ci. Il se définit comme un outil de pilotage et un instrument de prospective financière en

formalisant les choix d'investissement, décidés à partir de l'étude de la situation financière et des besoins de la collectivité.

Le plan pluriannuel d'investissement dresse la liste de l'ensemble des projets et besoins programmés par la collectivité tant pour les politiques publiques que pour les stratégies ressources. Aussi, à chaque projet est associé un financement, ainsi qu'une temporalité. Il permet de programmer un ensemble de projets cohérent sur plusieurs années, dans un contexte budgétaire contraint.

Le travail sur le PPI s'étend sur plusieurs années, généralement 5 ou 6. Mais, il s'agit d'un document vivant qui doit être mis à jour chaque année, même s'il ne s'agit que d'ajustements à la marge.

Le PPI permet donc d'assurer la concordance entre les projets de la collectivité et ses moyens budgétaires. Le PPI s'associe également au plan pluriannuel de la métropole. Il facilite donc l'approche métropolitaine de la politique d'investissement. Le traitement de ces deux PPI permet d'assurer la complémentarité ou l'articulation des projets.

II. L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE

2.1. L'exécution budgétaire avant l'adoption du budget

Conformément à l'article 1612-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, dans le cas où le budget de la commune n'a pas été adopté avant le 1er janvier de l'exercice auquel il s'applique, le maire est en droit, jusqu'à l'adoption de ce budget, de mettre en recouvrement les recettes et d'engager, de liquider et de mandater les dépenses de la section de fonctionnement dans la limite de celles inscrites au budget de l'année précédente. Il est également en droit de mandater les dépenses afférentes au remboursement en capital des annuités de la dette venant à échéance avant le vote du budget. En outre, jusqu'à l'adoption du budget, le maire peut, sur autorisation du Conseil municipal, engager, liquider et mandater les dépenses d'investissement, dans la limite du quart des crédits ouverts au budget de l'exercice précédent, non compris les crédits afférant au remboursement de la dette.

Pour les dépenses à caractère pluriannuel incluses dans une AP ou AE votées sur des exercices antérieurs, l'exécutif peut les liquider et les mandater dans la limite des crédits de paiement prévus au titre de l'exercice par la délibération d'ouverture de l'AP ou l'AE.

2.2. La comptabilité d'engagement

L'article L.2342-2 du CGCT impose au maire de tenir une comptabilité d'engagement des dépenses. L'engagement comptable doit être préalable ou concomitant à l'engagement juridique, afin de garantir qu'aucune décision de nature financière n'est autorisée en l'absence de crédits budgétaires. Il permet par ailleurs de suivre en temps réel, la disponibilité des crédits budgétaires, et de s'assurer le respect par la collectivité de ses engagements juridiques souscrits auprès des tiers.

L'engagement juridique est l'acte par lequel la Ville constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge. Il se matérialise par la signature et l'envoi au fournisseur du document engageant la collectivité : bon de commande, devis, marchés publics, conventions ou contrats.

A Couëron, chaque service gestionnaire est responsable de la saisie dans le logiciel financier des bons de commande préalables ou concomitants à l'engagement juridique. L'engagement comptable se matérialise par le visa du service finances du projet de bon de commande, après vérification d'un certain nombre de points de contrôle : disponibilité des crédits, précision du libellé et cohérence de l'imputation budgétaire, présence de la nomenclature achat et du code analytique. En investissement, chaque engagement de dépense doit présenter un numéro d'opération permettant un suivi budgétaire par projet. Le bon de commande visé est signé selon les règles de délégation en vigueur à Couëron. A titre informatif, celles-ci sont au moment de l'adoption du présent règlement :

- jusqu'à 1 000 € TTC : signature par les responsables de service ou Directeurs
- au-delà de 1 000 € TTC : signature par l'adjoint au Maire référent.

2.3. Exécution budgétaire des dépenses

Depuis le 1^{er} janvier 2020, toutes les factures adressées à la Ville doivent être dématérialisées et déposées sur le portail Chorus Pro en précisant le numéro de SIRET de la commune et le numéro d'engagement comptable. Les factures sont ensuite enregistrées dans le logiciel financier par le service des finances qui procède à une première vérification formelle de la facture (présence et conformité des mentions obligatoires). Elles sont alors intégrées au circuit dématérialisé de validation.

Après visualisation de la facture, les services gestionnaires, procèdent au rapprochement de la facture à l'engagement comptable préalablement réalisé puis à la vérification du service fait. Ce visa consiste en la constatation effective de la bonne réalisation matérielle des prestations faisant l'objet de la facture : livraison/réception/réalisation réelle et exhaustive des fournitures, des services ou travaux commandés au prix indiqué dans l'engagement juridique. L'absence de service fait ou un service fait partiel ou incomplet doit se traduire par un refus de paiement total et un renvoi de la facture au fournisseur. Il n'est pas possible de procéder à un paiement partiel.

Dès certification du service fait par les services gestionnaires, le service en charge des finances procède à la liquidation (vérification de la réalité de la dette et arrêt du montant de la dépense) et au mandatement de la dépense. Ce mandat donne ordre au comptable public de procéder au paiement de la somme due au fournisseur identifié. Le mandat est inscrit sur un bordereau (pouvant regrouper plusieurs mandats), signé par l'ordonnateur et transmis au comptable public de manière dématérialisée. Le mandat comporte obligatoirement les pièces justificatives à la dépense, permettant sa prise en charge par le comptable public (facture, décompte, marchés public, convention, délibération, décision, arrêté, RIB, ...). La liste des pièces justificatives à produire en fonction de la nature de la dépense, est périodiquement actualisée pour tenir compte de l'évolution de la réglementation applicable aux collectivités. Le décret n°2016-33 du 20 janvier 2016 est le texte de référence à la date d'adoption du présent règlement.

A titre dérogatoire, le mandatement peut être effectué après paiement (prélèvements, remboursement des échéances de la dette) pour certaines dépenses avec l'autorisation du comptable.

Le paiement effectif de la dépense est effectué par le comptable rattaché à la Direction Générale des Finances Publiques. A réception du bordereau de mandatement, le comptable procède, de manière sélective, aux contrôles nécessaires à une prise en charge sécurisée des paiements : présence et conformité des pièces justificatives, compétence du signataire, imputation comptable, disponibilité des crédits, caractère libératoire du règlement (tiers et RIB exacts). Si le comptable constate des irrégularités ou des inexactitudes, il suspend le paiement et en informe l'ordonnateur, étant entendu que le contrôle opéré est un contrôle de régularité et non d'opportunité de la dépense.

2.4. Exécution budgétaire des recettes

L'émission du titre relève de la responsabilité de l'ordonnateur. La liquidation de la recette consiste en la détermination du montant de la créance et d'élaboration d'un titre de recette. Les services gestionnaires établissent un état liquidatif sous la forme d'une facture, accompagné des pièces justificatives permettant de vérifier les bases de la liquidation. Le service des finances est ensuite en charge de l'émission du titre de recette qui sera transmis au comptable par flux dématérialisé.

L'encaissement ou recouvrement de la créance relève de la responsabilité exclusive du comptable public (hors cas dérogatoire des régies de recettes), qui est le seul habilité à accorder des facilités de paiement sur demande motivée.

Les titres émis avant encaissement font l'objet d'un avis des sommes à payer (ASAP) communiqué automatiquement au redevable. Pour certaines recettes, les titres sont émis après encaissements effectifs, notamment les dotations de l'Etat, de Nantes Métropole, les recettes fiscales. Ces recettes à régulariser et déjà recouvrées figurent sur un compte d'attente, dont les écritures sont transmises mensuellement par le comptable public à la Ville au travers du bordereau P503. Le service des finances se charge d'émettre le titre de recette « de régularisation ».

Lorsqu'une créance sur les exercices antérieurs est estimée irrécouvrable par le comptable public, elle est soumise à l'approbation du Conseil municipal qui peut décider de l'admettre en non-valeur au vu des justificatifs produits. Cette procédure n'entraîne pas l'effacement de la dette. A noter le cas des créances éteintes transmises par le comptable public dans le cadre de procédure de surendettement ou de procédure collective (résultant d'un jugement) qui s'imposent à la collectivité ayant alors obligation de les admettre en non-valeur, cela entraînant l'effacement de la dette. 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.

2.5. Délai global de paiement

Le délai global de paiement désigne le délai qui court entre la date de réception de la facture par la Ville, et la date à laquelle le comptable public effectue le virement de la somme correspondant au paiement dû. Ce délai global de paiement est fixé à 30 jours, répartis en 20 jours pour l'ordonnateur et 10 jours pour le comptable public. Les 20 jours de l'ordonnateur sont eux même déclinés de la manière suivante :

- 12 jours pour les services gestionnaires : vérification de la facture, rapprochement à l'engagement, certification du service fait
- 8 jours pour le service finances : liquidation, mandatement et envoi des flux comptables au Trésor Public.

Le début du délai est la date de réception de la facture via le portail Chorus PRO. Dans le cas contraire, le délai global de paiement ne s'applique pas. Le défaut de paiement dans les délais impartis, fait courir des intérêts moratoires au bénéfice du fournisseur.

2.6. La gestion des provisions

En vertu du principe comptable de prudence, la collectivité est tenue de constituer une provision dès l'apparition d'un risque avéré et une dépréciation dès la perte significative de valeur d'un actif. L'article

11 du décret 2022-1008 du 15 juillet 2022 met fin à l'obligation de produire une délibération de l'assemblée délibérante et rend désormais le Maire compétent pour évaluer, constituer, ajuster, reprendre et étaler les provisions et dépréciations.

Pour les communes, la réglementation prévoit trois types de provisions obligatoires :

- pour les risques contentieux, dès l'ouverture d'un contentieux en première instance ;
- pour les garanties d'emprunts, prêts et créances, avances de trésorerie et participations en capital accordés, dès l'ouverture d'une procédure collective à l'encontre des organismes bénéficiaires ;
- Pour les créances présentant un risque d'irrecouvrabilité.

Elles sont facultatives pour tous les autres risques et dépréciations. Les provisions sont évaluées en fin d'exercice et réajustées tous les ans.

Les provisions sont des opérations d'ordre semi-budgétaires par principe, et budgétaire sur option. La Ville de Couëron applique le régime semi-budgétaire, ainsi la provision est portée en dépenses réelle de fonctionnement, sans inscription en recette d'investissement.

2.7. Clôture budgétaire

La fin de l'exercice budgétaire donne lieu à la réalisation d'opérations comptables spécifiques, permettant d'assurer la transition avec l'exercice budgétaire suivant et l'indépendance des exercices, dans le respect du principe d'annualité budgétaire.

En section de fonctionnement, la procédure de rattachement des charges et des produits consiste à intégrer au résultat du compte financier unique annuel toutes les dépenses dont le service fait est constaté avant le 31 décembre de l'exercice considéré, et qui n'ont pu être comptabilisées en raison de la non-réception par la collectivité de la pièce justificative (facture). Le rattachement s'appuie sur l'engagement comptable réalisé par chaque service. La procédure des rattachements a pour objectif de donner une image fidèle et sincère du résultat d'un exercice donné, en y faisant apparaître les charges et produits qui s'y rapportent effectivement. Ces charges et produits sont rattachés pour autant qu'ils présentent une incidence significative sur le résultat. Le Conseil municipal fixe le seuil minimal en deçà duquel le rattachement n'est pas effectué.

En section d'investissement, la procédure des reports de crédits permet d'intégrer à l'exercice suivant les restes à réaliser, correspondants aux dépenses engagées non mandatées pour lesquelles la Ville s'est engagée juridiquement (contrat, marché) et aux recettes, certaines n'ayant pas été encaissées. Les restes à réaliser sont repris lors de l'affectation du résultat au budget supplémentaire. L'état des restes à réaliser, signé par le Maire et transmis au comptable public, est annexé au compte financier unique. La procédure des reports ne s'applique pas aux engagements liés à une AP.

La comptabilité publique permet de prolonger fictivement la journée comptable du 31 décembre N jusqu'au dernier jour du mois de janvier de l'année N+1. La journée complémentaire permet ainsi de poursuivre l'émission en section de fonctionnement des mandats et des titres correspondant aux services faits et droits acquis de l'exercice considéré. La durée de la journée complémentaire est fixée chaque année par le comptable public. Elle ne s'applique pas à la section d'investissement, dont les écritures doivent impérativement être passées avant le 31 décembre.

III. LA GESTION PATRIMONIALE

3.1. Le suivi de l'inventaire

Les collectivités disposent d'un patrimoine leur permettant de remplir les missions qui leur sont dévolues. Ce patrimoine est composé des biens meubles ou immeubles, de biens matériels ou immatériels ou encore financier. Ces biens acquis en section d'investissement sont destinés à être intégrés de façon durable au patrimoine de la collectivité, parce qu'ils contribuent à en augmenter sa valeur ou sa durée de vie. Dans le cadre du suivi de l'inventaire, il incombe à l'ordonnateur de recenser, identifier (attribution d'un numéro), évaluer et actualiser (entrée/sortie) toutes les immobilisations. Des fiches immobilisation sont créées dans le logiciel financier et transmises au comptable public. Le comptable est quant à lui responsable de leur enregistrement et de leur suivi dans l'état de l'actif de la Ville, qui doit strictement correspondre à l'inventaire comptable de la commune. Des flux inventaire sont régulièrement transmis au comptable afin d'intégrer les actualisations.

3.2. Les règles d'amortissement

L'amortissement contribue à la sincérité des comptes dans la mesure où il permet de constater la dépréciation des biens et de dégager des ressources d'autofinancement pour leur renouvellement. Il s'agit d'une dépense obligatoire pour les communes de plus de 3 500 habitants, à l'exception de certains biens (terrain, immeuble non productif...). La nomenclature M57 pose le principe de l'amortissement au prorata temporis, c'est-à-dire qu'il démarre dès l'année de mise en service du bien. La durée et les modalités d'amortissement propre à chaque catégorie d'immobilisation sont fixées par délibération du Conseil municipal. L'amortissement se traduit par une écriture d'ordre budgétaire donnant lieu à une dépense de fonctionnement (dotation aux amortissements pour constater la dépréciation du bien) et à une recette d'investissement pour provisionner l'éventuel remplacement de celui-ci.

3.3. La sortie des immobilisations

Toute sortie de l'inventaire d'une immobilisation, qu'elle fasse suite à une cession de l'immobilisation (à titre gratuit ou à titre onéreux) ou à une mise au rebut, doit être comptabilisée dans l'inventaire et faire l'objet d'une transmission au comptable public.

L'aliénation de biens relève de la compétence du Conseil municipal. La délibération de délégation du Conseil municipal au Maire, autorise le Maire à aliéner les biens mobiliers en deçà d'un certain seuil. Ainsi toute cession donne lieu à délibération du Conseil municipal ou décision du Maire selon le montant de celle-ci sur lesquelles figurent le montant du bien cédé et l'acquéreur.

Si un achat est accompagné d'une reprise de matériel, en aucun cas la recette peut être déduite de la dépense (principe de non contraction des recettes et des dépenses). Un mandat de dépense est émis pour l'achat et un titre de recette pour la cession de matériel retraçant sa sortie de l'inventaire.

La cession d'un bien se traduit comptablement par des écritures d'ordre budgétaire permettant de constater la plus ou moins-value réalisée, selon l'écart entre la valeur nette comptable du bien et sa valeur de marché.

IV. LA GESTION DE LA DETTE ET DE LA TRESORERIE

4.1. La dette propre

Le CGCT autorise les communes à recourir à l'emprunt. Le produit des emprunts constitue une recette d'investissement, il ne peut être souscrit que dans la perspective du financement des investissements prévus par le budget. Les emprunts n'ont pas à être affectés explicitement à une ou plusieurs opérations d'investissement mais peuvent être globalisés et correspondre à l'ensemble du besoin de financement de la section d'investissement. Le recours à l'emprunt relève de la compétence de l'assemblée délibérante et peut être délégué au Maire comme c'est le cas pour la commune de Couëron.

Le remboursement du capital de la dette, comptabilisé en dépenses d'investissement, doit être couvert par des recettes propres, ce qui constitue une condition essentielle de l'équilibre budgétaire. En aucun cas, le recours à l'emprunt ne peut couvrir le remboursement du capital de la dette.

Les intérêts de la dette et autres frais financiers sont quant à eux comptabilisés en dépenses de fonctionnement.

Des états de la dette sont annexés au budget permettant de retracer l'ensemble des emprunts souscrits par la Ville, leur caractéristique et le paiement des échéances. Dans le cadre du Débat d'Orientation Budgétaire (DOB), des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de la dette contractée doivent être présentées ainsi que le profil de l'encours de dette visé pour la fin de l'exercice.

4.2. La dette garantie

Une collectivité peut accorder sa caution à une personne morale de droit public ou privé pour faciliter son accès au crédit permettant la réalisation d'opération d'intérêt public. La collectivité garante sera redevable, en cas de défaillance du débiteur, du remboursement des échéances du prêt garanti. La garantie d'emprunt est autorisée par délibération du Conseil municipal.

S'agissant des garanties accordées aux personnes privées, trois règles prudentielles cumulatives doivent être respectées (loi Galland) :

- le montant total des annuités d'emprunts garanties, à échoir au cours de l'exercice, majoré du montant des annuités de la dette de la Ville, ne peut excéder 50 % des recettes réelles de fonctionnement ;
- Le montant des annuités garanties au profit d'un même débiteur ne doit pas être supérieur à 10 % du montant total susceptible d'être garanti ;
- La quotité maximale susceptible d'être garantie par une ou plusieurs collectivités sur un même emprunt est fixée à 50%. Un emprunt ne peut être totalement garanti par une ou plusieurs collectivités, sauf pour des opérations menées par des organismes d'intérêt général.

Les garanties d'emprunt au bénéfice de personnes morales de droit public ne sont soumises à aucune disposition particulière.

Seules les garanties relatives aux emprunts sont autorisées aux collectivités locales. Le CGCT exclut la possibilité pour une commune d'accorder des garanties sur des lignes de trésorerie, des créances commerciales, des loyers ou des contrats de crédit-bail.

Les garanties d'emprunt entrent dans la catégorie des engagements hors bilan de la collectivité et font l'objet d'un recensement au sein d'une annexe du budget primitif et du compte administratif. Une provision doit être constituée dès lors qu'une procédure collective à l'encontre d'une personne morale bénéficiaire de la garantie est ouverte.

4.3. Le suivi de la trésorerie

Les collectivités locales sont tenues de déposer toutes leurs disponibilités auprès du Trésor public sur leur compte propre. Il ne leur est pas possible de placer leurs excédents de trésorerie sur un autre compte bancaire, même auprès de la Caisse des dépôts et consignations.

Afin de financer les besoins de trésorerie liés au décalage entre les paiements des charges et le versement des recettes, les collectivités peuvent avoir recours aux lignes de trésorerie. Celles-ci ne génèrent aucune écriture comptable en recette et sont gérées par le comptable public.

La souscription d'une ligne de trésorerie doit être autorisée par le Conseil municipal et peut faire l'objet d'une délégation au Maire, comme c'est le cas à Couëron.

V. LES REGIES

5.1. La création et modification d'une régie

Conformément au principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable public, seul le comptable public de la direction générale des Finances publiques est habilité à régler les dépenses et à recouvrer les recettes des collectivités locales. Ce principe connaît une exception à travers les régies d'avance (dépense) et les régies de recettes qui autorisent, pour des raisons de commodité, des agents placés sous l'autorité de l'ordonnateur et sous la responsabilité du trésorier, à exécuter de manière limitative et contrôler l'encaissement de recettes et le paiement de dépenses.

La création, modification ou suppression des régies comptables nécessaires au fonctionnement des services municipaux, relèvent de la compétence du Conseil municipal. La compétence peut faire l'objet d'une délégation au Maire, comme c'est le cas pour la Ville de Couëron. L'avis conforme du comptable public est un préalable obligatoire à la création, modification ou suppression d'une régie et doit figurer sur l'acte constitutif de celle-ci.

L'acte constitutif (ou modificatif) d'une régie est l'acte juridique qui formalise la décision du Maire de charger des régisseurs pour le compte du comptable public d'opération d'encaissement de recettes et/ou de paiement de dépenses. Il précise le service auprès duquel une régie est instituée, son objet, la liste exhaustive des recettes pouvant être encaissées et/ou des dépenses pouvant être payées, les modes de perception des recettes et/ou modes de règlement des dépenses.

5.2. Le rôle des régisseurs titulaires, mandataires suppléants et autres mandataires

Les régisseurs et leur(s) mandataire(s) sont nommés par le Maire par décision municipale, sur avis conforme du comptable public. L'avis du comptable est un préalable obligatoire avant toute nomination, qu'il s'agisse d'un régisseur ou d'un mandataire.

Seules les personnes dûment habilitées peuvent manier les fonds d'une régie. Elles ne sont autorisées à appliquer que les dispositions prévues dans l'acte de création de celle-ci.

Depuis le 1^{er} janvier 2023, l'ordonnance du 23 mars 2022 et son décret d'application du 22 décembre 2022 ont supprimé le régime de responsabilité personnelle et pécuniaire des régisseurs. Pour autant, ces derniers continuent d'être les garants de la garde et de la conservation des fonds et valeurs qu'ils recueillent ou qui leur sont avancés par les comptables publics, du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités, de la conservation des pièces justificatives ainsi que de la tenue de la comptabilité des opérations. En conséquence, ils demeurent soumis aux contrôles du comptable et de l'ordonnateur.

En cas d'absence pour maladie, congé ou tout autre empêchement exceptionnel, le régisseur titulaire sera remplacé par le mandataire suppléant, qui devient responsable si la remise de service a été correctement effectuée, sinon le régisseur titulaire conserve cette responsabilité.

Les autres mandataires, sont uniquement autorisés à réaliser des opérations de recettes ou de dépenses (maniement des fonds), pour le compte et sous la responsabilité du régisseur (ou mandataire suppléant si remise de service).

Toute personne qui manie des fonds sans habilitation ou tout régisseur qui exécute des opérations non prévues par l'acte constitutif de la régie pourrait être déclaré comptable de fait.

5.3. Le suivi comptable des régies

5.3.1. Les régies d'avance

La régie d'avances permet de payer les dépenses couvertes par l'objet de la régie, selon les modes de paiement autorisés, et les montants maximums d'avances prévus dans l'acte de création de la régie.

- le régisseur paie la dépense grâce à l'avance dont il dispose ;
- le régisseur transmet un reçu justifiant de la dépense et l'arrêté de compte au service chargé des finances, selon la périodicité prévue dans l'acte de création de la régie (au minimum chaque mois) ;
- le service des finances émet un mandat de régularisation de la dépense effectuée (mandat de reconstitution) ;
- à réception du mandat, et après avoir procédé aux contrôles requis, le trésorier reconstitue l'avance du régisseur.

5.3.2. Les régies de recettes

Seules les recettes décrites dans l'acte constitutif de la régie peuvent être perçues et selon les seuls moyens de paiement indiqués.

- le régisseur encaisse la recette et remet en contrepartie, un justificatif d'encaissement à l'utilisateur (quittance, ticket) ;
- le régisseur verse les fonds à la trésorerie (en attendant, les valeurs encaissées, ainsi que les justificatifs sont obligatoirement conservés dans un coffre-fort sécurisé) ;

- le régisseur remet au service finance commande publique un état récapitulatif par période de reversement et par mode d'encaissement des fonds déposés au Trésor Public ;
- le service des finances émet un titre de recette de régularisation, afin d'intégrer les recettes correspondantes dans les comptes de la collectivité.

Le régisseur est chargé de recouvrer les recettes pour une période fixée. Dans le cas où le débiteur ne s'est pas acquitté de sa dette, le régisseur remet au service finances un état afin qu'un titre de recette soit envoyé à l'encontre du débiteur. En aucun cas le régisseur n'accorde de délai de paiement ni ne fait des relances, c'est du ressort du comptable.

Le régisseur doit verser ses fonds au comptable public selon une périodicité fixée dans l'acte constitutif et dès que le montant maximum d'encaisse est atteint.

5.4. Le contrôle des régies

L'ordonnateur, au même titre que le comptable public, est chargé de contrôler le fonctionnement des régies et l'activité des régisseurs. Il peut s'agir d'un contrôle sur pièce ou sur place. Les régisseurs sont tenus de signaler sans délai, les difficultés de tout ordre qu'ils pourraient rencontrer dans l'exercice de leur mission.

Le comptable assignataire peut être amené à faire des contrôles inopinés sur place, au cours desquels le régisseur doit être en mesure de présenter de manière permanente :

- une copie de l'acte constitutif de la régie et de ses modifications éventuelles ;
- une copie de l'arrêté de nomination du régisseur et de son mandataire suppléant, ainsi que de ses mandataires éventuels ;
- les décisions actualisées arrêtant les tarifs des services recouverts ;
- les pièces comptables (relevé de compte, bordereau de versement ou de recettes, pièce justificative,...) ainsi que les fonds et valeurs (numéraire, chèques,...) non déposés.

Les contrôles portent tant sur l'examen des pièces et documents comptables (tenue/arrêté de la comptabilité, régularité et classement des pièces justificatives, respect des maxima d'encaisse, respect de la périodicité d'encaisse...) que sur les conditions générales de fonctionnement de la régie (arrêté de nomination, cautionnement, mesures de sécurité (coffre-fort...), affichage des tarifs...).

Le contrôle fait l'objet d'un procès-verbal de vérification, qui consigne les irrégularités constatées, et le cas échéant les mesures ou recommandations de corrections des anomalies à mettre en œuvre. Ce procès-verbal est dressé par le comptable public, contresigné par l'ordonnateur et le régisseur.