

UNIVERSITES DES MAIRES ET PRESIDENTS DE COMMUNAUTES 2014

« **Elaborer le budget de sa commune – *Les fondamentaux*** »

Le 23/09/2014 – Trans-en-Provence

Elaborer le budget de sa commune : Les fondamentaux



COLLECTIVITÉS LOCALES

Connaître la procédure
d'élaboration budgétaire

Construire le budget

Décider

Exécuter

I. 1. Définitions - Principes

Budget : « acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de la commune » (Art. L. 2311-1 CGCT)

- **Acte de prévision**
- **Acte d'autorisation** :
« le budget de la commune est proposé par le maire et adopté par l'assemblée délibérante »
(Art. L.2312-1 CGCT)

I. 1. Définitions - Principes

- Les 5 principes budgétaires

Présentation :

Annualité
Unité

Adoption :

Universalité
Sincérité
Equilibre

I. 1. Définitions - Principes



COLLECTIVITÉS LOCALES

- Les 5 principes budgétaires

Annualité

Dérogations :(Art. L. 1612-1 CGCT)

- journée complémentaire
- Plan Pluriannuel d'Investissement / Autorisation de Programme

Unité

Cependant, « des » documents budgétaires :

- décisions modificatives / budget supplémentaire
- budgets annexes / autonomes

Dérogations au principe d'unité budgétaire

Budgets annexes

- Permettent de suivre et d'individualiser la gestion de certains services
- Obligatoires pour certains SPIC gérés directement par la commune :
 - eau, assainissement, ordures ménagères (si redevance)
- Obligation d'équilibre des comptes par la vente de services aux usagers
 - => subventions communales interdites (sauf exceptions)
- Votés par le conseil municipal.

Dérogations au principe d'unité budgétaire

Budgets annexes

- Permettent de suivre et d'individualiser la gestion de certains services
- Obligatoires pour certains SPIC gérés directement par la commune :
 - eau, assainissement, ordures ménagères (si redevance)
- Obligation d'équilibre des comptes par la vente de services aux usagers
 - => subventions communales interdites (sauf exceptions)
- Votés par le conseil municipal.

Budgets autonomes / comptes rattachés

- Etablis par les établissements publics communaux : CCAS, Caisses des écoles ...
 - Si peu d'activité : compte rattaché dans les comptes de la commune
- Subventions communales possibles
- Votés par les instances responsables de l'établissement

I. 1. Définitions - Principes

- Les 5 principes budgétaires

Universalité

- Inscrire toutes les recettes et dépenses dans leur intégralité sans modification (non-compensation)
- Non-affectation des recettes
SAUF budgets annexes et recettes « affectées »

Sincérité

- Non-compensation
- Dépenses sous-évaluées / recettes sur-évaluées
- Obligation de provisionner les risques

I. 1. Définitions - Principes

- Les 5 principes budgétaires

Equilibre budgétaire

(Art. 1612-4 CGCT)

- Voter les 2 sections Fonctionnement et Investissement en équilibre (recettes = dépenses).
- Evaluer les recettes et dépenses de façon sincère.
- Obligation de couvrir certaines dépenses par des recettes définitives :
 - remboursement du capital de la dette
 - crédit pour dépenses imprévues

I . 2. Les documents budgétaires

Documents prévisionnels

- **Débat d'orientation budgétaire (DOB) – (Art. L. 2312-1 CGCT)**
Débat de l'assemblée délibérante sur les orientations budgétaires de l'exercice à venir (obligatoire pour toute commune de plus de 3 500 habitants).
- **Budget primitif (BP)**
Contient les prévisions de recettes et de dépenses votées par le conseil municipal pour un exercice budgétaire (acte d'autorisation et de prévision).
- **Décision modificative (DM) et budget supplémentaire (BS)**
Permettent de corriger le BP sous réserve de respecter l'équilibre budgétaire.

I . 2. Les documents budgétaires

Documents prévisionnels

- **Débat d'orientation budgétaire (DOB)** – *(Art. L. 2312-1 CGCT)*
Débat de l'assemblée délibérante sur les orientations budgétaires de l'exercice à venir (obligatoire pour toute commune de plus de 3 500 habitants).
- **Budget primitif (BP)**
Contient les prévisions de recettes et de dépenses votées par le conseil municipal pour un exercice budgétaire (acte d'autorisation et de prévision).
- **Décision modificative (DM) et budget supplémentaire (BS)**
Permettent de corriger le BP sous réserve de respecter l'équilibre budgétaire.

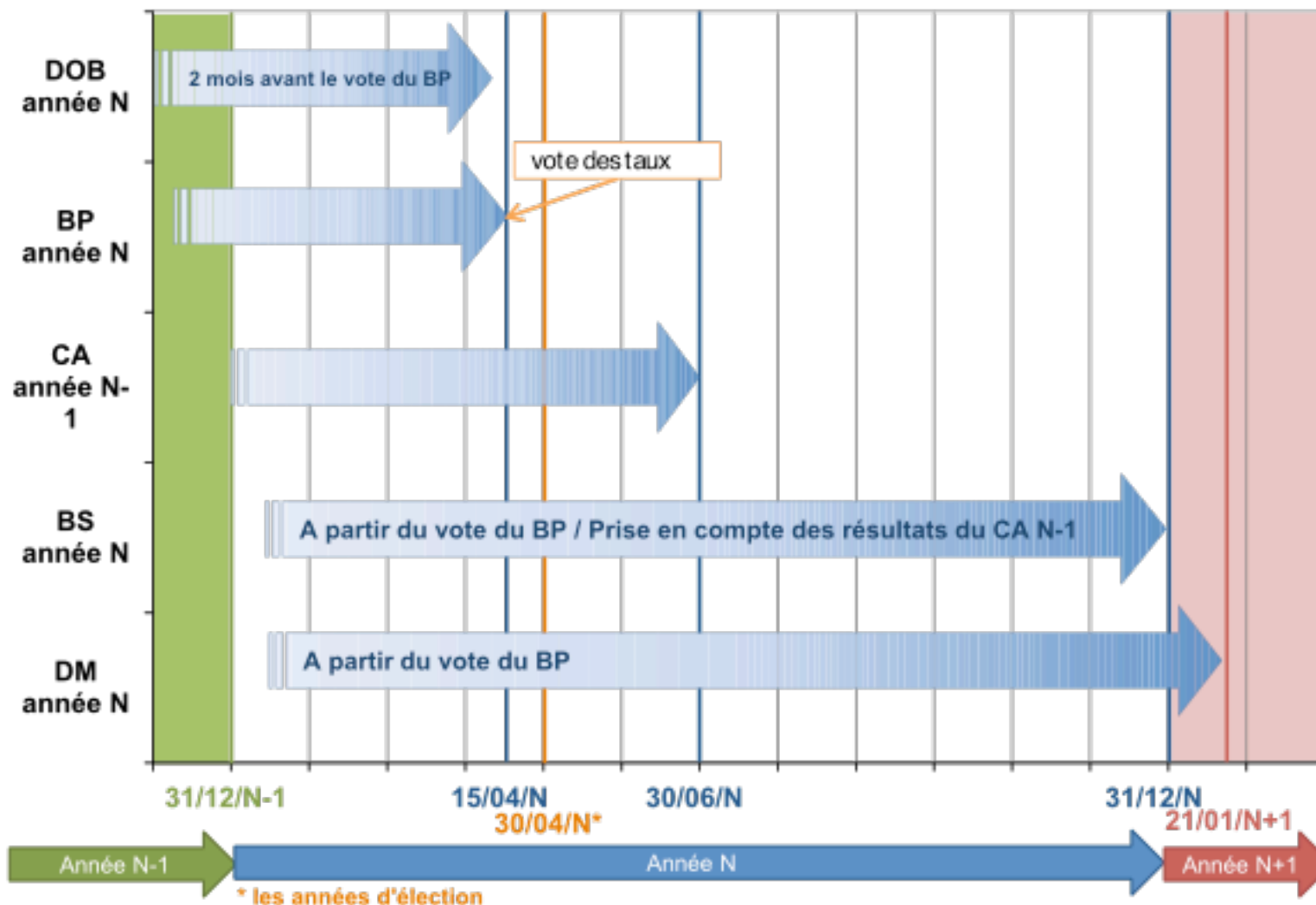
Documents d'exécution

- **Compte administratif (CA)**
Document comptable qui reprend l'ensemble des réalisations de l'exercice budgétaire, en recettes et en dépenses (mandats et titres émis).
- **Compte de gestion (CG)**
Etabli par le comptable, il retrace l'ensemble des ordres exécutés ou acceptés durant l'année (mandats et titres émis et payés).

I . 3. Le cycle budgétaire - Les dates à respecter



COLLECTIVITÉS LOCALES



I . 4. Le contrôle sur les finances locales : des contrôles *a posteriori*



COLLECTIVITÉS LOCALES

Les contrôles de l'administration

- Par le préfet
- Par les Chambres Régionales des Comptes

Le contrôle des citoyens

article 10 de la loi du 6 février 1992

En cas de contentieux : par les tribunaux administratifs

Saisine de la CRC par la préfecture dans les cas suivants :

- Le budget n'est pas voté avant le 15 avril
- Le budget n'est pas voté en équilibre réel (art. 8 Loi du 2 mars 1982)
- La résorption d'un déficit de clôture (art. 9 Loi du 2 mars 1982)
- La non inscription d'une dépense obligatoire (art. 11 Loi du 2 mars 1982)

Autosaisine de la CRC dans le cadre de son contrôle de gestion

La comptabilité des communes M14

- La comptabilité publique suit les principes posés par le plan comptable général applicable au secteur privé : comptabilité en droits constatés, partie double (correspondance entre les ressources et leurs emplois)
- La M14 est applicable aux communes et aux EPCI ainsi qu'aux CCAS et aux caisses des écoles.
- Elle est actualisée chaque année.

Elaborer le budget de sa commune : Les fondamentaux



COLLECTIVITÉS LOCALES

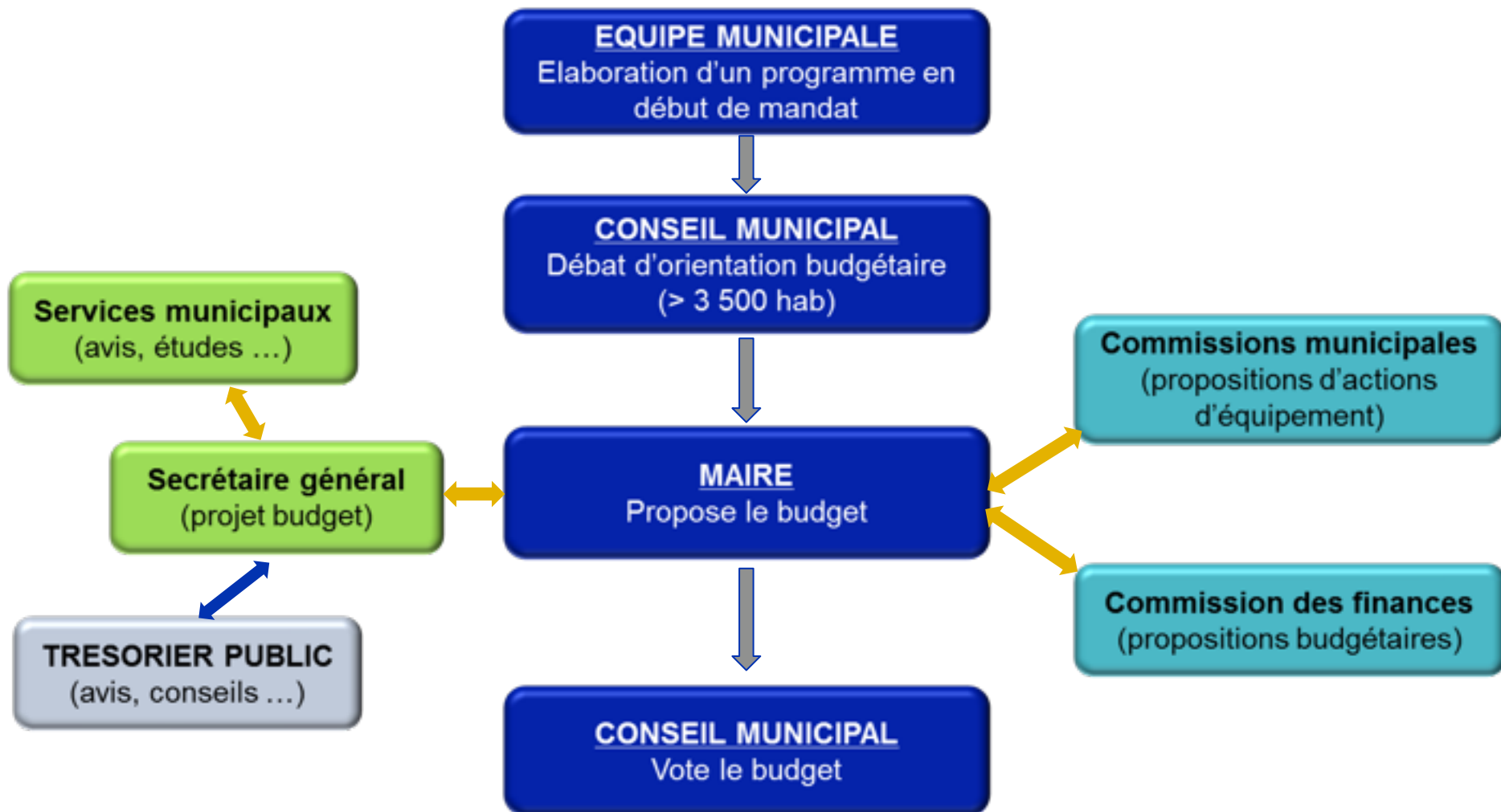
Connaître la procédure
d'élaboration budgétaire

Construire le budget

Décider

Exécuter

II. 1. Les acteurs : les liens avec les autres services



II. 2. Les informations nécessaires



COLLECTIVITÉS LOCALES

- **Les informations communiquées par l'Etat et d'autres organismes :**
 - données relatives à la fiscalité locale (DGFIP)
 - données relatives aux dotations et subventions (DGCL)
=> *www.collectivites-locales.gouv.fr*
 - informations de portée plus générale
ex. prévision d'évolution des rémunérations des agents de l'Etat
 - informations socio-économiques (*www.INSEE.fr*), de conjoncture économique ...

II. 2. Les informations nécessaires



COLLECTIVITÉS LOCALES

- **Les informations communiquées par l'Etat et d'autres organismes :**

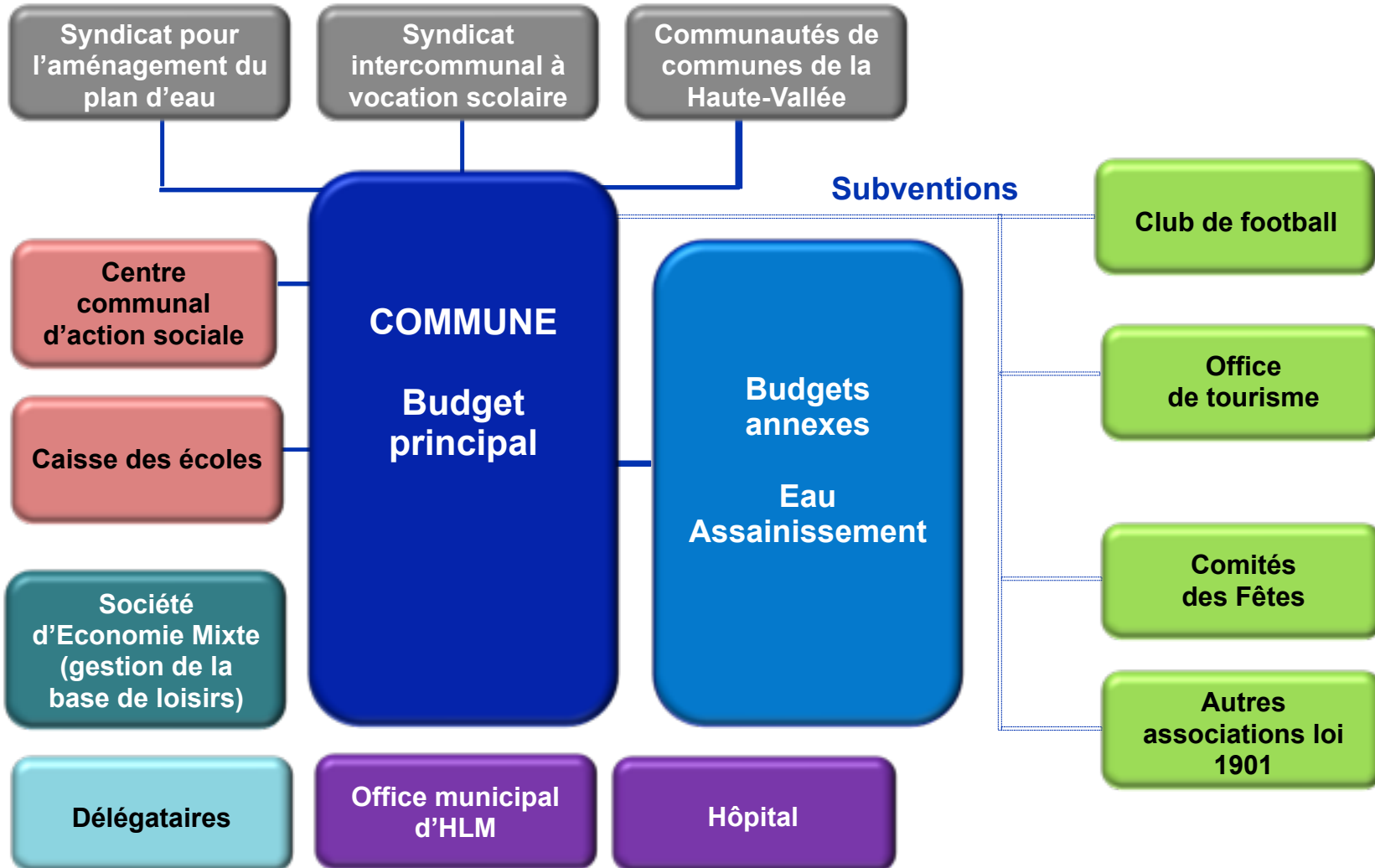
- données relatives à la fiscalité locale (DGFIP)
- données relatives aux dotations et subventions (DGCL)
 - => www.collectivites-locales.gouv.fr
- informations de portée plus générale
 - ex. prévision d'évolution des rémunérations des agents de l'Etat*
- informations socio-économiques (www.INSEE.fr), de conjoncture économique ...

- **Les informations « internes » à la commune :**

(services de la commune, comptable public)

- comptes administratifs des exercices précédents
- avancement des différents programmes de travaux
- tableau d'amortissement de la dette
- analyse financière de la commune
- informations résultant du DOB
- dotations, cotisations, contingents versés

II. 3. L'environnement communal

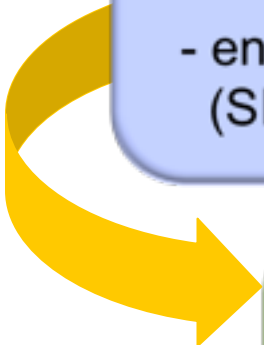


II. 3. L'environnement communal

- L'appartenance intercommunale

Au 1^{er} janvier 2014 :

- toutes les communes (*) sont membres d'une **communauté** à fiscalité propre, dotée de compétences obligatoires.
- en moyenne, 1 commune est membre de 4 **syndicats** (SIVU, SIVOM, syndicat mixte)

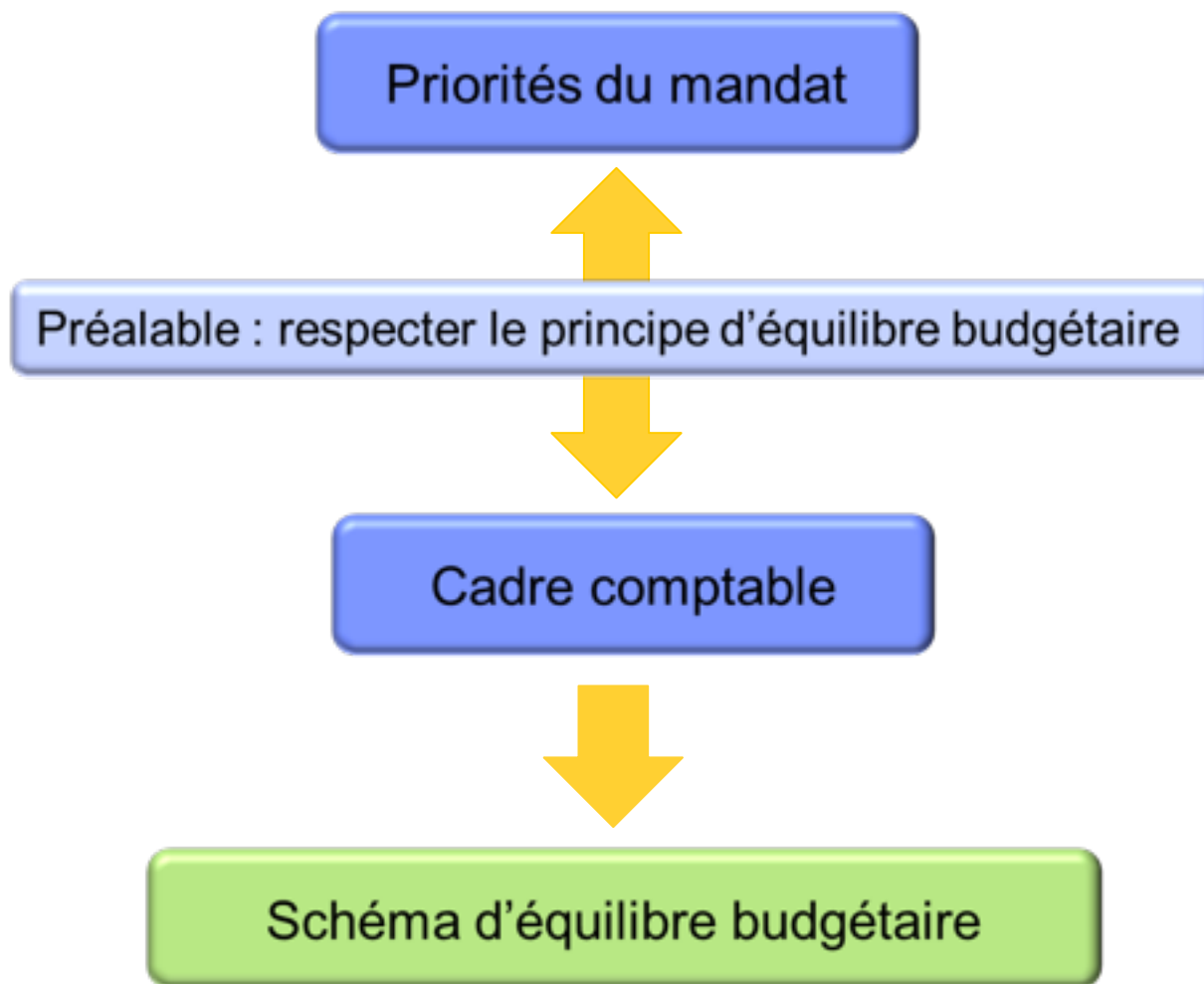


Indispensable de savoir en début de mandat :

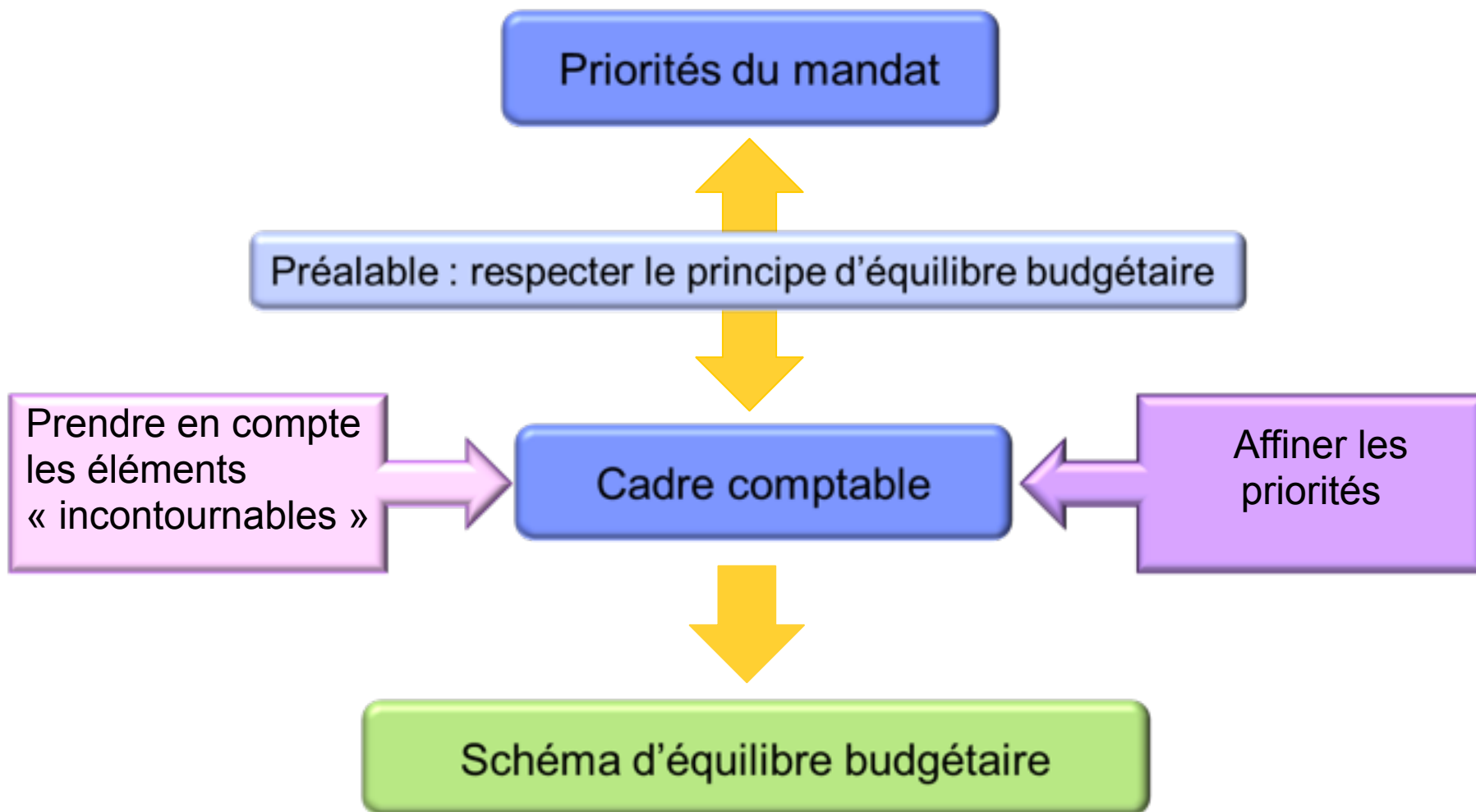
- qui fait quoi entre le commune et l'EPCI ?
- qui paie quoi ?
- quels sont les flux financiers entre les deux ?
- quel est le régime fiscal de la communauté ?
(fiscalité additionnelle ou professionnelle unique)

() sauf Paris et les communes des départements 92, 93 et 94*

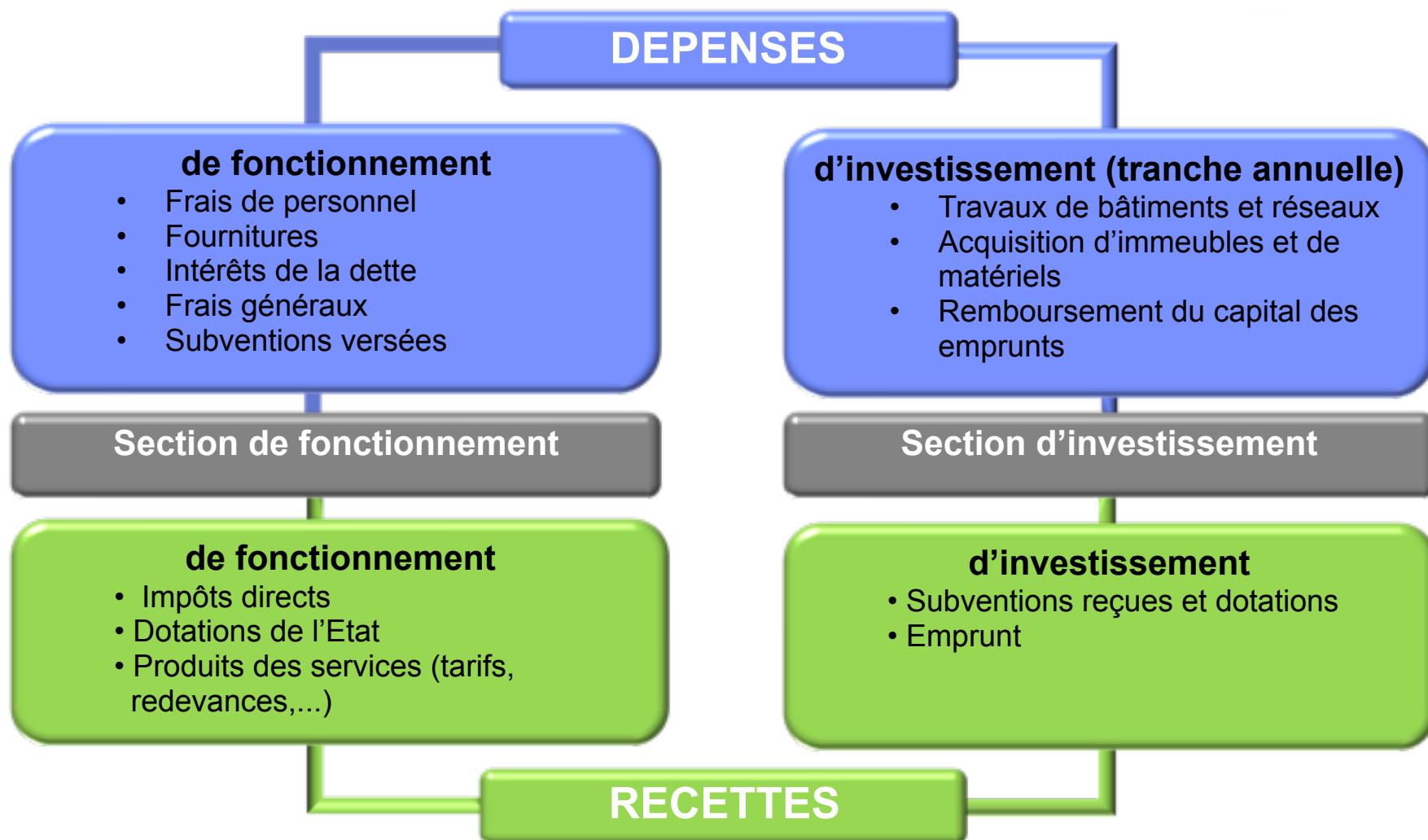
II. 4. Construire le budget



II. 4. Construire le budget



II. 5. Présentation simplifiée du budget



II. 6. Les différentes étapes

Préalable : respect de l'équilibre budgétaire

- Prendre en compte les éléments « incontournables »

Inscrire les charges récurrentes :

- **dépenses obligatoires*** (Art. L 2321-2 CGCT)
=> *charges générales, intérêts de la dette ...*
- **dépenses « contraintes »**

Inscrire les produits attendus :

- recettes fiscales, dotations ... *etc*
- **résultats antérieurs, obligatoire si CA voté**

* La liste peut être consultée dans le guide du maire 2014 de l'AMF.

II. 6. Les différentes étapes

- Prendre en compte les éléments « incontournables »

Les relations financières commune / EPCI

- **Les syndicats à vocation unique (eau, électricité ...), à vocation multiple (SIVOM) ou mixtes :**

Pas de fiscalité propre, financés par :

- la vente de services
- des contributions communales budgétaires ou fiscales



Dépense obligatoire pour la commune

II. 6. Les différentes étapes

Les relations financières commune / EPCI

- **Les communautés de communes (CC), d'agglomération (CA), communautés urbaines (CU) et métropoles.**

Une fiscalité propre :
additionnelle (4 taxes) ou professionnelle unique (FPU)

- Dans les 2 cas : **des règles de lien entre les taux** limitent le pouvoir fiscal de la commune.
- Si FPU : **des reversements de produit fiscal à la commune**

**Attribution de compensation
Dotation de solidarité communautaire**

II. 6. Les différentes étapes



COLLECTIVITÉS LOCALES

Les relations financières commune / EPCI

- **Attribution de compensation** (Art. 1609 nonies C, CGI) :
 - Assurer la neutralité budgétaire du passage en FPU et des transferts de compétences
 - Egale pour chaque commune :
 - au produit de fiscalité perçu l'année précédent le passage en FPU,
déduction faite du coût net des charges transférées.
 - Peut être négative (= dépense pour la commune)

II. 6. Les différentes étapes

Les relations financières commune / EPCI

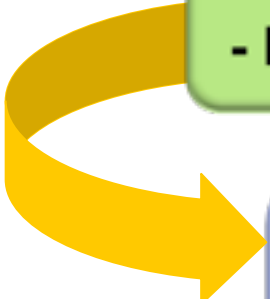
- **Attribution de compensation** (Art. 1609 nonies C, CGI) :
 - Assurer la neutralité budgétaire du passage en FPU et des transferts de compétences
 - Egale pour chaque commune :
 - au produit de fiscalité perçu l'année précédent le passage en FPU,
déduction faite du coût net des charges transférées.
 - Peut être négative (= dépense pour la commune)

- **Dotation de solidarité communautaire** (Art. 1609 nonies C, CGI) :
 - Facultative pour les CC et les CA (obligatoire pour les CU)
 - Répartie en fonction : « prioritairement » de la population et du potentiel fiscal (ou financier) par habitant, les autres critères étant fixés librement par le conseil communautaire.

II. 6. Les différentes étapes

Préalable : respect de l'équilibre budgétaire

- Définir et évaluer les priorités



- Dépenses de fonctionnement nouvelles
- Programme d'investissement

**Toujours évaluer le coût de fonctionnement
d'un nouvel investissement**

*=> analyser la structure budgétaire de la commune
(poids des charges de fonctionnement)*

II. 6. Les différentes étapes : Schéma d'équilibre budgétaire

Recettes

Dépenses

Fonctionnement

**Recettes réelles de
fonctionnement**

(Dotations de l'État, fiscalité,
produits des services...)

**Dépenses réelles de
fonctionnement**

(Frais de personnel, subventions
versées, charges courantes...)

II. 6. Les différentes étapes : Schéma d'équilibre budgétaire

Recettes

Dépenses

Fonctionnement

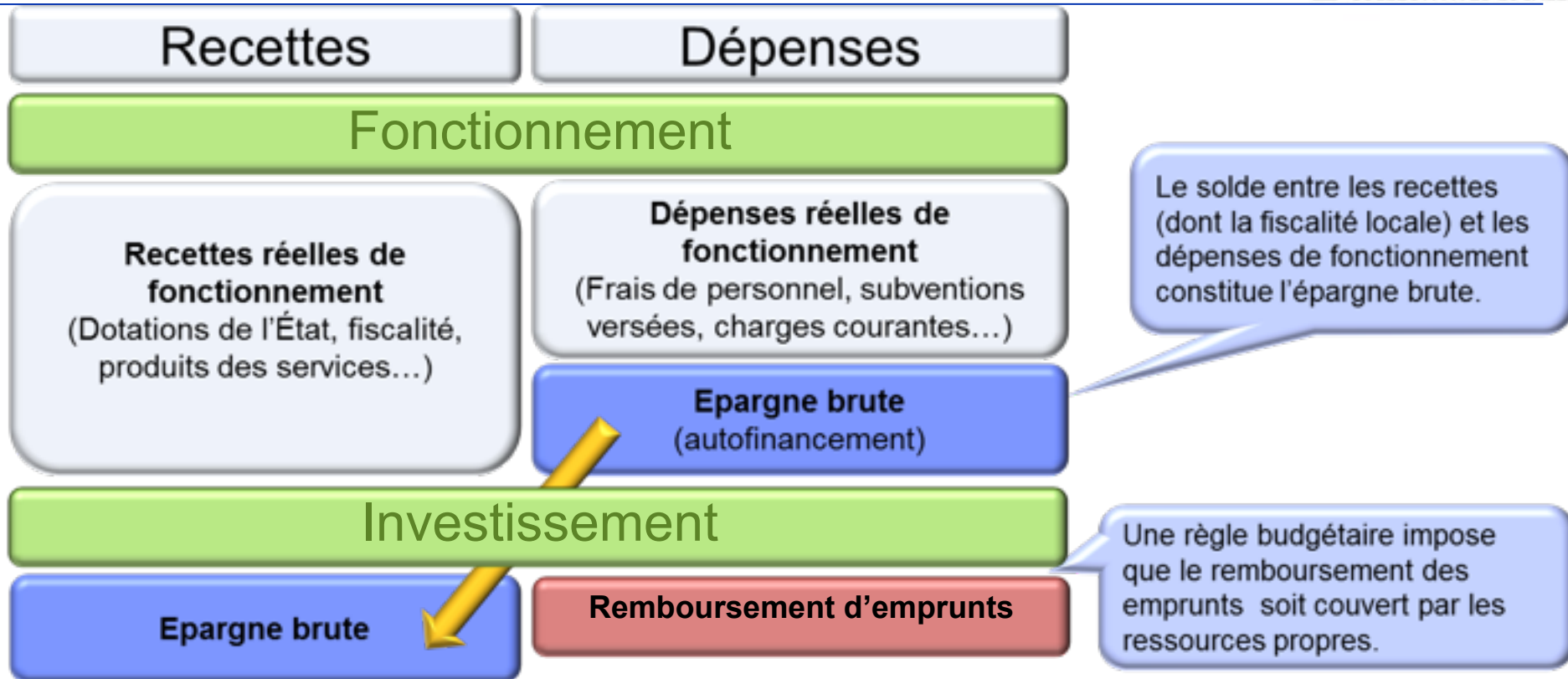
Recettes réelles de fonctionnement
(Dotations de l'État, fiscalité, produits des services...)

Dépenses réelles de fonctionnement
(Frais de personnel, subventions versées, charges courantes...)

Epargne brute
(autofinancement)

Le solde entre les recettes (dont la fiscalité locale) et les dépenses de fonctionnement constitue l'épargne brute.

II. 6. Les différentes étapes : Schéma d'équilibre budgétaire



II. 6. Les différentes étapes : Schéma d'équilibre budgétaire

Recettes

Dépenses

Fonctionnement

Recettes réelles de fonctionnement
(Dotations de l'État, fiscalité, produits des services...)

Dépenses réelles de fonctionnement
(Frais de personnel, subventions versées, charges courantes...)

Le solde entre les recettes (dont la fiscalité locale) et les dépenses de fonctionnement constitue l'épargne brute.

Epargne brute
(autofinancement)

Investissement

Epargne brute

Remboursement d'emprunts

Une règle budgétaire impose que le remboursement des emprunts soit couvert par les ressources propres.

- Dotations et subventions d'investissement
- Autres recettes

- Equipement brut
- Subventions d'investissement versées
- Autres dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement sont financées par le solde de l'épargne brute, complété des dotations et subventions d'investissement reçues et de l'emprunt (s'il y a lieu).

Emprunts

Elaborer le budget de sa commune : Les fondamentaux



COLLECTIVITÉS LOCALES

Connaître la procédure
d'élaboration budgétaire

Construire le budget

Décider

Exécuter

Apprécier les marges de manœuvre financières et fiscales de sa commune

- quelle « **capacité** » fiscale ?
- quelle « **capacité** » d'endettement ?
- quel **niveau** de trésorerie ?
- ...

Arbitrer :

- entre les projets
- entre les moyens de les financer

III. 1. Marges de manœuvre fiscales

Sommaire

Les choix en matière de fiscalité

- a) Le 1259 com
- b) La Fiscalité Directe
- c) Les principes de la ressource
- d) Les Valeurs Locatives Cadastrales
- e) La Commission Communale des Impôts Directs

La Fiscalité Directe

Les Taxes Foncières, d'Habitation et la CFE (partie de la CET)

**= directement issues de la mise en place
de la fiscalité locale de 1973 (bases 70)**

III. 1. Marges de manœuvre fiscales

La Fiscalité Directe

III. 1. Marges de manœuvre fiscales

La Fiscalité Directe

Taxes / redevances	Ménages	Entreprises	Etat	Usagers	Collectivités	Contributeurs exceptionnels
Taxes Foncières PB	€	€		€	€	€
Taxes Foncières PNB	€	€		€	€	€
Taxe Habitation	€	€	€			€
CET (CVAE + CFE)		€	€			€
IFER		€				€
TASCOM		€				€

Les Principes de la Ressource Fiscale Directe

- **Impôts par Répartition**
- **Ressource = base x taux**
- **Bases = ensemble des VL**
- **3 taxes/une source : le Bâti**

III. 1. Marges de manœuvre fiscales

3 taxes – 1 même source : le patrimoine bâti



III. 1. Marges de manœuvre fiscales

Une base commune d'évaluation :
la valeur locative cadastrale

Valeur locative cadastrale

Abattement
50 %

Abattements
divers

Base
Taxe foncière

Base
Taxe Habitation

III. 1. Marges de manœuvre fiscales

Une base commune d'évaluation :
la valeur locative cadastrale

Valeur locative cadastrale

Abattement
50 %

Abattements
divers

Abattement
50 %

Base
Taxe foncière

Base
Taxe Habitation

Base
TF AE

La valeur locative cadastrale

Définition :

loyer annuel théorique qu'aurait produit l'immeuble s'il était loué dans les conditions normales d'un marché équilibré et concurrentiel, évalué à partir des caractères physiques des biens.

III. 1. Marges de manœuvre fiscales

La valeur locative cadastrale

VALEUR LOCATIVE 70 =

TARIF au m² (Valeur 70) x SURFACE PONDEREE

**(VLA = Actualisation 78 X coefficient de revalorisation
forfaitaire annuelle)**

III. 1. Marges de manœuvre fiscales

VLC = surface pondérée

- 1- Surface totale des pièces et annexes affectées à l'habitation
- 2- Catégorie du logement
- 3- Qualité architecturale
- 4- Surface des dépendances (garages, caves, remises, etc...)
- 5- Degré d'entretien
- 6- Situation générale (avantages/inconvénients quartier, commune)
- 7- Situation particulière (vue, exposition, bruit, etc...)
- 8- Equipement et confort (eau courante, gaz, électricité, WC, baignoires, douches, lavabos, tout à l'égout, chauffage central)

III. 1. Marges de manœuvre fiscales

Un exemple : les locaux vacants

Un local déclaré vacant sort du champ de taxation à la TAXE D'HABITATION.

- ***situation au 1^{er} janvier de l'année***
- ***correspond à une situation ponctuelle liée au turn-over***



Les principaux axes de travail de la CCID

- **Suivre les évolutions du patrimoine**
 - **Mutations et changements d'occupants**
 - **Evaluation des nouveaux bâtis**
 - **Evolution du bâti ancien**

III. 2. Marges de manœuvre : l'emprunt



COLLECTIVITÉS LOCALES

Le recours à l'endettement

- **Exclusivement pour l'investissement**

- **Définir ses marges de manœuvre**

Apprécier la situation actuelle (coût et stock), évaluer les capacités sur la base de plusieurs ratios, connaître son niveau de trésorerie

- **Un accès aux financements qui s'est détendu** : interventions de la Caisse Des Dépôts, arrivée de La Banque Postale, maintien des prêteurs historiques, recours direct aux marchés et arrivée prochaine de l'Agence France Locale.

- **Des taux de marché bas** et des marges qui ont eu tendance à diminuer depuis fin 2012

III. 3. Marges de manœuvre : au-delà de l'arbitrage fiscalité / emprunt...



COLLECTIVITÉS LOCALES

Des pistes... liste non exhaustive !

- **En recettes**

- Politiques **fiscales**
- **Emprunts / trésorerie**
- Politiques **tarifaires**
- **Subventions perçues**

III. 3. Marges de manœuvre : au-delà de l'arbitrage fiscalité / emprunt...

Des pistes... liste non exhaustive !

• En recettes

- Politiques **fiscales**
- **Emprunts / trésorerie**
- Politiques **tarifaires**
- **Subventions perçues**

• En dépenses

dans le contexte actuel de réduction de la dépense publique ...

- Relations financières aux tiers (**associations, délégataires, fournisseurs...**)
- Les **modes de gestion des services publics**
- La **mutualisation** des actions
- **Maitrise des consommations** (énergétiques, fluides...)

...

III. 3. Marges de manœuvre : au-delà de l'arbitrage fiscalité / emprunt...

Des pistes... liste non exhaustive !

• En recettes

- Politiques **fiscales**
- **Emprunts / trésorerie**
- Politiques **tarifaires**
- **Subventions perçues**

• **Gestion patrimoniale :** recensement / valorisation

• En dépenses

dans le contexte actuel de réduction de la dépense publique ...

- Relations financières aux tiers (**associations, délégataires, fournisseurs...**)
- Les **modes de gestion des services publics**
- La **mutualisation** des actions
- **Maitrise des consommations** (énergétiques, fluides...)

...

Elaborer le budget de sa commune : Les fondamentaux



COLLECTIVITÉS LOCALES

Connaître la procédure
d'élaboration budgétaire

Construire le budget

Décider

Exécuter

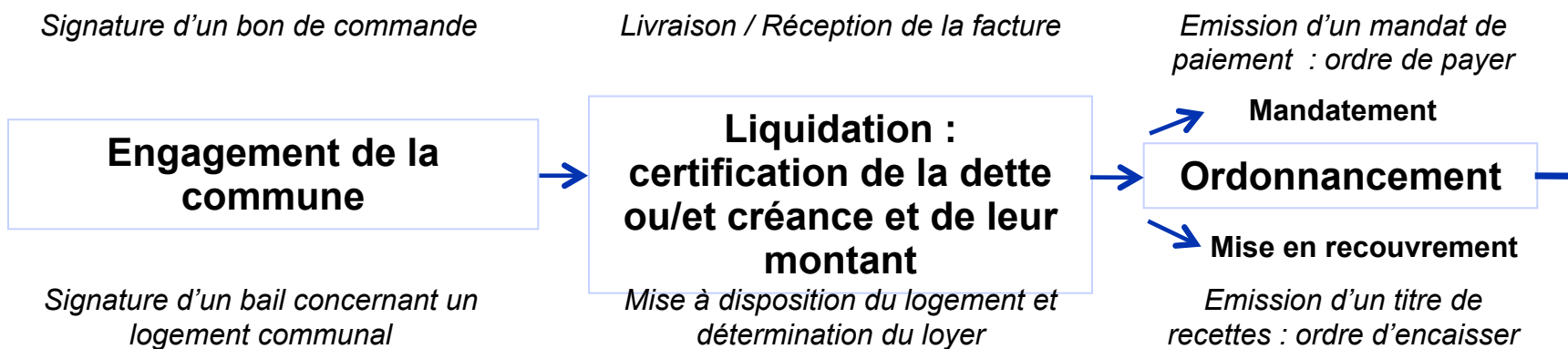
IV. 1. Les étapes de l'exécution budgétaire



COLLECTIVITÉS LOCALES

Phase administrative - Le maire

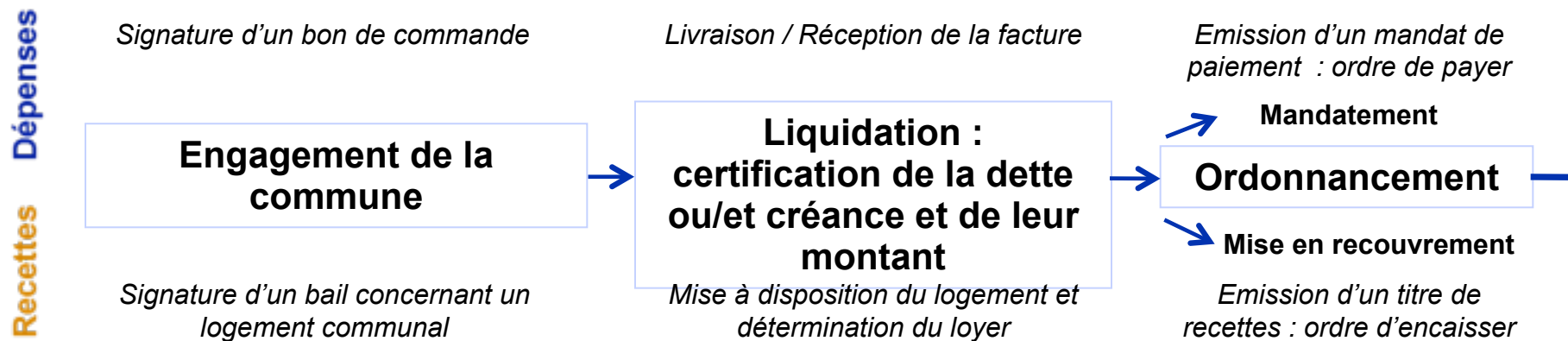
Dépenses
Recettes



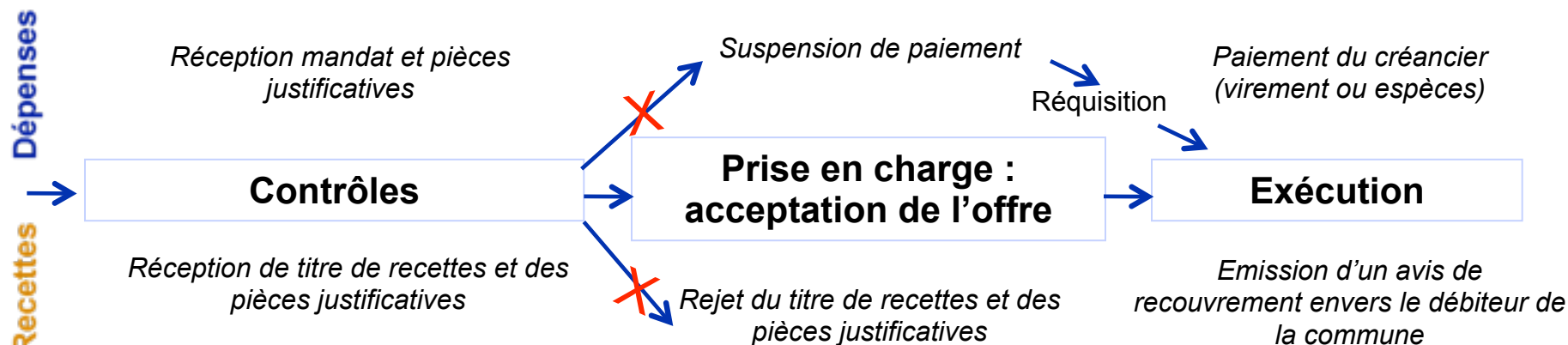
IV. 1. Les étapes de l'exécution budgétaire



Phase administrative - Le maire



Phase comptable – Le comptable



L'affectation du résultat et l'enchaînement des exercices :

Après constatation du résultat de l'année lors du vote du CA, le conseil municipal procède à l'affectation de ces résultats.

Le résultat d'investissement (soit un déficit, soit un excédent) est réporté sur l'exercice suivant,

- **S'il s'agit d'un déficit** : il constitue une dépense d'investissement pour l'exercice suivant.
- **S'il s'agit d'un excédent** : il constitue une recette d'investissement pour l'exercice suivant.

L'affectation du résultat et l'enchaînement des exercices :

Après constatation du résultat de l'année lors du vote du CA, le conseil municipal procède à l'affectation de ces résultats.

Le résultat de fonctionnement (soit un déficit, soit un excédent) est réporté sur l'exercice suivant,

- **S'il s'agit d'un déficit** : il constitue une dépense de fonctionnement pour l'exercice suivant.
- **S'il s'agit d'un excédent** : il doit être affecté prioritairement et jusqu'à son montant si possible, à la couverture du déficit d'investissement constaté.
- Ce montant affecté constitue une recette d'investissement.
- Le solde peut alors être affecté soit encore à l'investissement, soit au fonctionnement (solde d'exécution reporté) soit aux deux dans des proportions librement choisies.

UNIVERSITES DES MAIRES ET PRESIDENTS DE COMMUNAUTES 2014

« **Elaborer le budget de sa commune – *Les fondamentaux*** »

Le 23/09/2014 – Trans-en-Provence