



MINISTÈRE
DE L'ACTION
ET DES COMPTES
PUBLICS

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Guide de l'élu 2020



Direction Départementale des
Finances publiques du Var



FINANCES PUBLIQUES



Les 4 derniers numéros de « La Lettre de la DDFiP du Var » à destination des élus du département



L'édito

du Directeur départemental des Finances publiques du Var



*Ce « **guide de l'élu 2020** » élaboré par la Direction départementale des Finances publiques du Var a vocation à rassembler l'essentiel des thématiques juridiques et financières utiles dans le cadre de la relation entre le Maire et son trésorier municipal.*

Plus particulièrement destiné aux nouveaux élus, il est le complément indispensable de celui mis à la disposition par l'AMF.

Partenaire naturel des Maires, la Direction départementale des Finances publiques du Var entretient avec l'ensemble des élus, des relations étroites et fructifères.

Forte de cette confiance mutuelle, elle participe régulièrement, à l'invitation de l'AMF83 et de l'AMR83, aux différents Salons et Assemblées Générales. Elle est le partenaire de chaque élu au quotidien, au travers de son réseau de comptables publics, dont le rôle de conseiller va s'affirmer davantage encore à compter de 2021 grâce à la mise en place du Nouveau Réseau de Proximité de la DDFiP du Var.

Je vous en souhaite bonne lecture.

Pascal Rothé

**Administrateur Général des Finances publiques
Directeur départemental du Var**



28 novembre 2019 : Semaine de l'Innovation publique à la mairie de Belgentier

6 février 2020 :
inauguration de France Services Aups



8 octobre 2019 : Salon des maires au Palais Neptune à Toulon
prochaine édition : **6 novembre 2020** au Palais des Congrès de Saint Raphaël

SOMMAIRE

1^{ÈRE} PARTIE : L'ENTRÉE EN FONCTION

le renouvellement du conseil municipal	6
l'accréditation de l'ordonnateur auprès du comptable public assignataire	14
les délégations du conseil municipal au Maire	16
les relations avec la trésorerie : l'autorisation de poursuites	20

2^{ÈME} PARTIE : LE BUDGET

la préparation du budget	
• les principes budgétaires	25
• documents budgétaires et cycle annuel	26
• les ressources fiscales	32
• les autres recettes : DGF - autres dotations de l'État – emprunts - intercommunalité - subventions et aides	41
• la contractualisation	42
l'exécution budgétaire	
• le principe de séparation ordonnateur-comptable	44
• l'exécution des recettes – les moyens modernes d'encaissement des recettes locales	44
• l'exécution des dépenses – le délai de paiement	48
• Les régies	49
• la tenue de la comptabilité	54
• le compte financier unique (CFU)	56
• la qualité des comptes locaux	58
• la dématérialisation des échanges	61
la valorisation des données financières	
• l'analyse financière rétrospective	64
• les fiches AEF	64
• l'analyse financière prospective	66
• le tableau de bord financier	66

3^{ÈME} PARTIE : LE RESPECT DES RÈGLES JURIDIQUES EN VIGUEUR

la transmission des actes et le contrôle de la légalité	68
le contrôle budgétaire	71
l'examen des comptes et de la gestion par la Chambre Régionale des Comptes	72
la commande publique	75
le mode de gestion des services publics locaux	77
la commune en tant que contribuable : la fiscalité applicable aux activités commerciales	80

1^{ÈRE} PARTIE :

L'ENTRÉE EN FONCTION : LES DÉLIBÉRATIONS À ADOPTER ET LES PIÈCES À PRODUIRE AU COMPTABLE APRÈS LES ÉLECTIONS MUNICIPALES

Cette partie du guide a pour vocation de vous aider à prévoir les délibérations dès que les élections municipales auront eu lieu.

L'objectif est double :

- être une référence départementale entre les services des communes et celui des trésoreries ;
- assurer une transition rapide et sécurisée pendant la période de renouvellement des conseils municipaux et éviter des blocages administratifs.

*Ce guide, largement inspiré du guide du maire disponible sur le site
<https://www.collectivites-locales.gouv.fr/>
n'est pas exhaustif et a vocation à être précisé et complété en tant que de besoin.*

Le renouvellement du conseil municipal

1) Principe

Lors du renouvellement général des conseils municipaux, la séance d'installation doit avoir lieu au plus tôt le vendredi et au plus tard le dimanche suivant le tour du scrutin à l'issue duquel le conseil a été élu au complet.

Lors du renouvellement du conseil municipal, vous devez adresser à votre trésorerie les documents suivants :

- compte-rendu de la séance d'installation du nouveau conseil municipal avec élection du Maire et des adjoints ;
- délibérations de l'élection du Maire et des adjoints ;
- délibération fixant le nombre d'adjoints ;
- délibération fixant le taux des indemnités du Maire et des adjoints.

*Vous trouverez en annexe de la fiche n°1
la liste des pièces à transmettre pour vous permettre de réaliser le suivi.*

2) Indemnités de fonctions

Les assemblées délibérantes doivent délibérer sur les indemnités de leurs membres en début de mandature.

- Situation des élus sortants

Les maires et adjoints sortants perçoivent leurs indemnités de fonctions jusqu'à la fin de l'exercice effectif de leurs fonctions, c'est-à-dire jusqu'à la date d'installation de la nouvelle assemblée.

- Conditions requises pour allouer une indemnité de fonction aux membres du nouveau conseil municipal : Article L2123-20-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT)

I. – Lorsque le conseil municipal est renouvelé, les indemnités de ses membres, à l'exception de l'indemnité du maire, sont fixées par délibération. Cette délibération intervient dans les trois mois suivant l'installation du conseil municipal.

II. – Sauf décision contraire de la délégation spéciale, ses membres qui font fonction d'adjoint perçoivent l'indemnité fixée par délibération du conseil municipal pour les adjoints.

III. – Toute délibération du conseil municipal concernant les indemnités de fonction d'un ou de plusieurs de ses membres, à l'exception du maire, est accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux autres membres du conseil municipal.

Dans un souci de transparence, il est conseillé de désigner expressément les bénéficiaires des indemnités de fonction dans ce tableau.

Des conditions doivent être respectées afin de prétendre à l'indemnité de fonction :

- **L'élu doit exercer effectivement son mandat.** Pour déterminer cet exercice effectif du mandat, la jurisprudence retient trois critères cumulatifs. Un critère de compétence (le maire peut prétendre à cette indemnité dès le vote de l'assemblée délibérante de son entrée en fonction, l'adjoint, après le vote du conseil) et deux critères matériels (pour l'adjoint, la délégation doit être expresse et l'élu doit effectivement exercer ses fonctions) ;
- **L'assemblée délibérante doit avoir voté l'indemnité à l'élu.** Il y a obligation de délibérer sur le régime indemnitaire dans les trois mois suivant le renouvellement des assemblées locales (art. L 2123-20-1 du CGCT).

Concernant la forme, toute délibération du conseil municipal concernant les indemnités de fonction d'un ou de plusieurs de ses membres est accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux membres du conseil municipal (art. L 2123-20-1 du CGCT).

**TABLEAU ANNEXE A LA DÉLIBÉRATION DU ...
INDEMNITÉS DE FONCTION DU MAIRE ET DES ADJOINTS ET DES CONSEILLERS DÉLÉGUÉS**

FONCTION	Nom /Prénom	Taux appliqué	Majorations éventuelles	Montant mensuel brut
Maire				
1 ^{er} adjoint				
2 ^e adjoint				
3 ^e adjoint				
1 ^{er} conseiller délégué				

3) Indemnités des différents élus

a) Maire

Les maires bénéficient à titre automatique, sans délibération, d'indemnités de fonction fixées selon le barème énoncé à l'article L 2123-23 du CGCT. Toutefois le conseil municipal peut, à la demande du maire et par délibération, fixer pour celui-ci une indemnité

inférieure au barème (y compris ceux des communes de moins de 1 000 habitants depuis la loi n° 2016-1500 du 8 novembre 2016).

L'indemnité de fonction versée aux maires des communes de 100 000 habitants et plus peut être majorée de 40 % du barème, à condition que ne soit pas dépassé le montant total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées aux membres du conseil municipal hors prise en compte de ladite majoration.

b) Adjoints

Les adjoints ayant reçu une délégation perçoivent également une indemnité. À égalité de charge, le conseil municipal doit indemniser ses adjoints de la même manière. Le barème, établi en pourcentage figure à l'article L 2123-24 du CGCT.

Le conseil municipal a la possibilité d'accorder des indemnités de fonction d'un montant différent à des élus remplissant les mêmes fonctions. Un adjoint peut donc dépasser le plafond prévu à l'article L 2123-24 (II) du CGCT à la condition que l'enveloppe constituée des indemnités de fonction du maire et des adjoints (calculée sur le nombre réel d'adjoints) ne soit pas dépassée. Ainsi, il est possible à un adjoint de dépasser le niveau indemnitaire du premier adjoint, à condition que ces différences ne soient pas fondées sur des motifs étrangers à l'importance des fonctions effectivement exercées (JO AN, 11 mars 2014, question n° 37789 p. 2426).

En aucun cas l'indemnité versée à un adjoint ne peut dépasser l'indemnité maximale susceptible d'être allouée au maire.

Sans que les magistrats qualifient la nature juridique exacte de la délégation de fonction, ils considèrent que son exercice n'équivaut pas à celui de la délégation de signature. Par conséquent, le principe d'égalité n'interdisant pas que des personnes se trouvant dans des situations différentes soient traitées différemment, il est possible d'allouer aux adjoints et au maire concernés des indemnités plus ou moins importantes. Toutefois, l'écart indemnitaire ne doit pas être manifestement excessif (CAA Douai, 29 novembre 2011, commune de Noyon, n° 10DA01567).

c) Conseillers municipaux

Dans les cas suivants, ils peuvent bénéficier d'indemnités de fonction (art. L 2123-24-1 du CGCT) :

- **communes de plus de 100 000 habitants** : le conseil municipal peut voter des indemnités pour l'exercice effectif de fonctions de conseiller municipal. Elles s'élèvent au maximum à 6 % de l'indice brut terminal de la fonction publique pour chacun des conseillers ;
- **communes de moins de 100 000 habitants** : le conseil municipal peut voter l'indemnisation des conseillers municipaux, en cette seule qualité (maximum de 6 % de l'indice brut terminal de la fonction publique de l'échelle des traitements de la fonction publique) ;

- **en raison d'une délégation de fonction** : Dans ce cas, cette indemnité n'est alors pas cumulée avec celle perçue au titre de simple conseiller municipal (cas précédent).

L'octroi de ces indemnités ne doit pas entraîner un dépassement de l'enveloppe globale des indemnités maximales pouvant être octroyées aux maires et ses adjoints. Cela signifie que si le maire et les adjoints perçoivent le maximum d'indemnités prévu par la loi, une nouvelle délibération doit opérer une répartition différente au profit du conseiller bénéficiant d'une indemnité de fonction.

Indemnités majorées

Des majorations sont possibles : art. L 2123-22 et R 2123-23 du CGCT.

Cumul et écrêtement

L'article L 2123-20 du CGCT (art. L 3123-18 et L 4135-18 pour les départements et les régions) prévoit que l'élu local ne peut percevoir, pour l'ensemble de ses fonctions, un montant total de rémunérations et d'indemnités de fonction supérieur à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire.

Lorsque ses indemnités font l'objet d'un écrêtement, la part écrêtée est reversée au budget de la personne publique au sein de laquelle le conseiller municipal exerce le plus récemment un mandat ou une fonction.

*Vous pouvez utilement vous reporter à la brochure rédigée par l'AMF
consacrée au statut de l'élu(e) local(e).
Un modèle est proposé en annexe n°2 de la présente fiche.*

Annexe n°1
Liste des pièces devant être jointes à la trésorerie
après les élections municipales

MANDATURE 2020-2025

NOM DE LA COLLECTIVITÉ	DÉSIGNATION DE LA TRÉSORERIE
☐	Compte-rendu de la séance d'installation du nouveau conseil municipal avec élection du Maire et des Adjoints
☐	Délibération de l'élection du Maire et des Adjoints
☐	Délibération fixant le nombre d'adjoints
☐	Arrêtés de délégation de fonction aux adjoints
☐	Délibération fixant le taux des indemnités du Maire et des adjoints (le cas échéant)
☐	Formulaire d'accréditation de l'ordonnateur
☐	Formulaire d'accréditation des suppléants (le cas échéant)

Annexe n°2

Délibération fixant le montant des indemnités de fonction du maire, des adjoints (et éventuellement des conseillers municipaux)

Commune.....

Le date et heure, le conseil municipal de....., convoqué le, s'est réuni sous la présidence de..... à

Délibération n°

Nombre de conseillers

En exercice :

Présents :

Absents :

- dont pouvoir donné par Monsieur / Madameà Monsieur / Madame

Votants:

- dont «pour»

- dont «contre»

- dont «abstention»

Secrétaire de séance:

Objet : Montant des indemnités de fonction du maire et des adjoints

Vu les articles L.2123-20 à L.2123-24-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) ;

Vu l'article L.2123-20 du CGCT qui fixe les taux maximum des indemnités de fonction des maires, adjoints et conseillers municipaux ;

(Le cas échéant, si une majoration est possible)

Vu l'article R.2123-23 du Code général des collectivités territoriales ;

Vu le procès-verbal de la séance d'installation du Conseil Municipal en date du....constatant l'élection du maire et de adjoints, (indiquer le nombre d'adjoints) ;

Vu les arrêtés municipaux en date du.... portant délégation de fonctions à Messieurs/Mesdames....adjoints (et conseillers municipaux) ;

Considérant qu'il appartient au conseil municipal de déterminer les taux des indemnités des élus locaux pour l'exercice de leurs fonctions, dans la limite des taux maximum fixés par la loi ;

Considérant que pour une commune dehabitants, le taux maximal de l'indemnité du maire ne peut dépasser ...% de l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique ;

Considérant que pour une commune de habitants le taux maximal de l'indemnité de fonction d'un adjoint (et d'un conseiller municipal titulaire d'une délégation de fonction) est fixé à..... % de l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la Fonction publique ;

Considérant l'obligation de respecter l'enveloppe indemnitaire globale composée du montant des indemnités maximales susceptibles d'être allouées au maire et aux adjoints en exercice ;

(Le cas échéant) Considérant que les conseillers municipaux auxquels le maire a délégué une partie de ses attributions peuvent percevoir une indemnité ;

(Le cas échéant) Considérant que le conseil municipal peut voter une indemnité pour l'exercice du mandat de conseiller municipal ;

Après en avoir délibéré, le conseil municipal décide de :

Fixer le montant des indemnités pour l'exercice effectif des fonctions du maire, des adjoints (et des conseillers municipaux) comme suit :

- maire : ... % de l'indice brut terminal de la fonction publique
- 1^{er} adjoint : ... % de l'indice brut terminal de la fonction publique
- 2^{ème} adjoint : ... % de l'indice brut terminal de la fonction publique
- autres adjoints : ... % de l'indice brut terminal de la fonction publique
- (le cas échéant, conseillers municipaux : ...)

(Le cas échéant) Application des majorations éventuelles (L.2123-22 du CGCT)

(Le cas échéant) Considérant, en outre, que la commune est chef-lieu du département OU d'arrondissement OU siège du bureau centralisateur du canton OU avait la qualité de chef-lieu de canton avant la modification des limites territoriales des cantons prévues en application de la loi n°2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral,

(Le cas échéant) Considérant, en outre, que la commune a été déclarée sinistrée,

(Le cas échéant) Considérant, en outre, que la commune est classée station de tourisme au sens du Code du tourisme,

(Le cas échéant) Considérant, en outre, que la population de la commune a augmenté, depuis le dernier recensement, à la suite de la mise en route de travaux publics d'intérêt national tels que les travaux d'électrification,

(Le cas échéant) Considérant, en outre, que la commune a été attributaire de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale au cours de l'un au moins des trois exercices précédents,

Après en avoir délibéré, le conseil municipal décide :

(Le cas échéant) De majorer l'indemnité du maire précédemment octroyée au titre de.....

(Le cas échéant) De majorer l'indemnité des adjoints précédemment octroyée au titre de...

(Le cas échéant) De fixer le montant des indemnités majorées pour l'exercice effectif des fonctions du maire, des adjoints (et des conseillers municipaux) comme suit :

- Maire :

Taux de la strate supérieure pour la majoration «DSU» :%

(Taux maximal de la strate supérieure X Taux voté précédemment par la commune / Taux maximal de la strate d'origine)

Taux de la majoration «chef-lieu de canton»: de% appliqué au taux précédemment octroyé

- 1^{er} adjoint :

Taux de la strate supérieure par la majoration «DSU» :% de l'indice brut terminal de la fonction publique ;

Taux de la majoration «chef-lieu de canton»: de% appliqué au taux précédemment octroyé (sur le taux de la strate réelle) ;

- 2^{ème} adjoint :

Taux de la strate supérieure pour la majoration «DSU» :%

(Taux maximal de la strate supérieure X Taux voté précédemment par la commune / Taux maximal de la strate d'origine)

Taux de la majoration «chef-lieu de canton»: de% appliqué au taux précédemment octroyé (sur le taux de la strate réelle) ;

- > Que cette décision prendra effet à la date de transmission auprès du représentant de l'État dans l'arrondissement ;
- > Que les indemnités de fonction seront automatiquement revalorisées en fonction de l'évolution de la valeur du point de l'indice ;
- > D'inscrire les crédits nécessaires au budget communal ;
- > De transmettre au représentant de l'État dans l'arrondissement la présente délibération et le tableau annexé récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux membres du conseil municipal.

Fait à le,

Le Maire

Visa de la Préfecture :

Publiée en date du

L'accréditation de l'ordonnateur auprès du comptable public assignataire

Arrêté du 25 juillet 2013 fixant les modalités d'accréditation des ordonnateurs auprès des comptables publics assignataires en application de l'article 10 du décret no 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique :

ACCRÉDITATION DES ORDONNATEURS DES PERSONNES MORALES ÉNUMÉRÉES AUX
2° ET 3° DE L'ARTICLE 1^{er} DU DÉCRET DU 7 NOVEMBRE 2012 SUSVISÉ

Art. 7

I. – Pour les personnes morales énumérées aux 2o et 3o de l'article 1^{er} du décret du 7 novembre 2012 susvisé, l'accréditation de l'ordonnateur s'opère par notification au comptable public assignataire d'un formulaire conforme au modèle fixé en annexe I. (voir ci-dessous)

II. – L'ordonnateur de ces mêmes personnes morales mentionne les informations suivantes sur ce formulaire d'accréditation :

1° Un spécimen de la signature manuscrite de l'ordonnateur ;

2° L'indication, le cas échéant, du procédé de signature électronique utilisé par l'ordonnateur conformément à l'article 4 de l'arrêté du 27 juin 2007 portant application de l'article D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales relatif à la dématérialisation des opérations en comptabilité publique ;

3° La date de prise d'effet de la qualité d'ordonnateur ;

4° L'adresse postale professionnelle et, le cas échéant, l'adresse de messagerie électronique de l'ordonnateur.

III. – L'une des deux pièces suivantes justifiant la qualité de l'ordonnateur de ces mêmes personnes morales est également jointe au formulaire d'accréditation :

1° Soit la copie de la délibération constatant son élection selon les modalités prévues par le code général des collectivités territoriales et autres réglementations en vigueur ;

2° Soit la copie de la décision de nomination selon les modalités prévues par le code général des collectivités territoriales, le code de l'action sociale et des familles, le code de la construction et de l'habitation, le code de l'éducation, le code de la santé publique et autres réglementations en vigueur.

Art. 8. – L'accréditation d'un suppléant ou d'un délégataire de l'ordonnateur d'une personne morale énumérée à l'article 9 s'opère par notification au comptable public assignataire d'un formulaire conforme au modèle fixé en annexe II. (voir ci-dessous)

Ce formulaire est signé par l'ordonnateur accrédité auprès du comptable et par son délégataire. Est jointe au formulaire d'accréditation la copie de la décision de l'ordonnateur portant délégation qui précise la liste exhaustive des compétences de l'ordonnateur, énumérées par le décret du 7 novembre 2012 susvisé, que le délégataire est autorisé à exercer.

Annexe n°1

Modèle du formulaire d'accréditation de l'ordonnateur

Commune ☐ Département ☐ Région ☐ EPS ☐ EPCI ☐ EPSMS ☐ Autre ☐	Cachet ou dénomination de l'organisme public :
---	--

Nom de l'ordonnateur :

Prénoms :

Adresse postale :

Rue :

Complément :

Code postal :

Ville :

Adresse de messagerie électronique :

Numéro de téléphone :

Date de prise d'effet de la décision jointe conférant la qualité d'ordonnateur :

Description de l'outil de signature électronique utilisé pour les transmissions dématérialisées au comptable public :

Certifié exact, à, le

(signature de l'ordonnateur servant de spécimen au comptable public pour opérer ses contrôles définis par le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique).

Les délégations du conseil municipal au maire

Modèle de délibération relative aux délégations consenties au Maire par le Conseil municipal article L.2122-22 du CGCT.

Monsieur le Maire expose que les dispositions de l'article L.2122-22 du CGCT permettent au conseil municipal de déléguer au maire un certain nombre de ses compétences.

Dans un souci de favoriser une bonne administration communale et après en avoir délibéré, le Conseil municipal décide (indiquer les conditions de vote), pour la durée du présent mandat, de confier à Madame ou Monsieur le Maire les délégations suivantes :

1° D'arrêter et modifier l'affectation des propriétés communales utilisées par les services publics municipaux et de procéder à tous les actes de délimitation des propriétés communales ;

2° De fixer, dans les limites d'un montant de€ par droit unitaire, les tarifs des droits de voirie, de stationnement, de dépôt temporaire sur les voies et autres lieux publics et, d'une manière générale, des droits prévus au profit de la commune qui n'ont pas un caractère fiscal, ces droits et tarifs pouvant, le cas échéant, faire l'objet de modulations résultant de l'utilisation de procédures dématérialisées ;

3° De procéder, dans les limites d'un montant unitaire ou annuel de€, à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget, et aux opérations financières utiles à la gestion des emprunts, y compris les opérations de couvertures des risques de taux et de change ainsi que de prendre les décisions mentionnées au III de l'article L. 1618-2 et au a de l'article L. 2221-5-1, sous réserve des dispositions du c de ce même article, et de passer à cet effet les actes nécessaires ;

4° De prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et des accords-cadres ainsi que toute décision concernant leurs avenants, lorsque les crédits sont inscrits au budget ; (modèle ci-après en cas de seuil de compétence).

5° De décider de la conclusion et de la révision du louage de choses pour une durée n'excédant pas douze ans ;

6° De passer les contrats d'assurance ainsi que d'accepter les indemnités de sinistre y afférentes ;

7° De créer, modifier ou supprimer les régies comptables nécessaires au fonctionnement des services municipaux ;

8° De prononcer la délivrance et la reprise des concessions dans les cimetières ;

9° D'accepter les dons et legs qui ne sont grevés ni de conditions ni de charges ;

10° De décider l'aliénation de gré à gré de biens mobiliers jusqu'à 4 600 euros ;

11° De fixer les rémunérations et de régler les frais et honoraires des avocats, notaires, huissiers de justice et experts ;

12° De fixer, dans les limites de l'estimation des services fiscaux (domaines), le montant des offres de la commune à notifier aux expropriés et de répondre à leurs demandes ;

13° De décider de la création de classes dans les établissements d'enseignement ;

14° De fixer les reprises d'alignement en application d'un document d'urbanisme ;

15° D'exercer, au nom de la commune, les droits de préemption définis par le code de l'urbanisme, que la commune en soit titulaire ou délégataire, de déléguer l'exercice de ces

droits à l'occasion de l'aliénation d'un bien selon les dispositions prévues à l'article L. 211-2 ou au premier alinéa de l'article L. 213-3 de ce même code dans les conditions que fixe le conseil municipal ;

16° D'intenter au nom de la commune les actions en justice ou de défendre la commune dans les actions intentées contre elle, dans les cas définis par le conseil municipal, et de transiger avec les tiers dans la limite de 1 000 € pour les communes de moins de 50 000 habitants et de 5 000 € pour les communes de 50 000 habitants et plus ;

17° De régler les conséquences dommageables des accidents dans lesquels sont impliqués des véhicules municipaux dans la limite fixée par le conseil municipal ;

18° De donner, en application de l'article L. 324-1 du code de l'urbanisme, l'avis de la commune préalablement aux opérations menées par un établissement public foncier local

19° De signer la convention prévue par l'avant-dernier alinéa de l'article L. 311-4 du code de l'urbanisme précisant les conditions dans lesquelles un constructeur participe au coût d'équipement d'une zone d'aménagement concerté et de signer la convention prévue par le troisième alinéa de l'article L. 332-11-2 du même code, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014, précisant les conditions dans lesquelles un propriétaire peut verser la participation pour voirie et réseaux ;

20° De réaliser les lignes de trésorerie sur la base d'un montant maximum autorisé par le conseil municipal ;

21° D'exercer ou de déléguer, en application de l'article L. 214-1-1 du code de l'urbanisme, au nom de la commune et dans les conditions fixées par le conseil municipal, le droit de préemption défini par l'article L. 214-1 du même code ;

22° D'exercer au nom de la commune le droit de priorité défini aux articles L. 240-1 à L.240-3 du code de l'urbanisme ou de déléguer l'exercice de ce droit en application des mêmes articles, dans les conditions fixées par le conseil municipal ;

23° De prendre les décisions mentionnées aux articles L. 523-4 et L. 523-5 du code du patrimoine relatives à la réalisation de diagnostics d'archéologie préventive prescrits pour les opérations d'aménagement ou de travaux sur le territoire de la commune ;

24° D'autoriser, au nom de la commune, le renouvellement de l'adhésion aux associations dont elle est membre ;

25° D'exercer, au nom de la commune, le droit d'expropriation pour cause d'utilité publique prévu au troisième alinéa de l'article L. 151-37 du code rural et de la pêche maritime en vue de l'exécution des travaux nécessaires à la constitution d'aires intermédiaires de stockage de bois dans les zones de montagne ;

26° De demander à tout organisme financeur, dans les conditions fixées par le conseil municipal, l'attribution de subventions ;

27° De procéder, dans les limites fixées par le conseil municipal, au dépôt des demandes d'autorisations d'urbanisme relatives à la démolition, à la transformation ou à l'édification des biens municipaux ;

28° D'exercer, au nom de la commune, le droit prévu au I de l'article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation

29° D'ouvrir et d'organiser la participation du public par voie électronique prévue au I de l'article L. 123-19 du code de l'environnement.

Les délégations consenties en application du 3° du présent article prennent fin dès l'ouverture de la campagne électorale pour le renouvellement du conseil municipal.

Délégations en matière de marchés à procédure adaptée (MAPA)

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n°2009-179 du 17 février 2009 (article 10), la délégation précitée accordée au maire par le conseil municipal peut porter sur tout marché (MAPA, marché formalisé) et avenant sans condition de seuil.

Cependant, il est important de rappeler que les délégations des assemblées délibérantes ne peuvent remettre en cause la compétence de la Commission d'appel d'offres (CAO).

Cette dernière est la seule compétente pour, d'une part, attribuer les marchés publics passés obligatoirement selon une procédure formalisée, et d'autre part, autoriser la signature des avenants d'un montant supérieur à 5 % du montant initial à un marché public qui a été soumis à la Commission.

Ainsi, en cas de délégation sans seuil, le maire sera compétent jusqu'à la limite de la procédure formalisée (Cf. seuils applicables au 1^{er} janvier 2020).

Pour les communes :

- **214 000 € HT pour les marchés de fournitures et services**
- **5 350 000 € HT pour les marchés de travaux.**

Le conseil peut également délibérer selon le modèle ci-dessous pour fixer un seuil de compétence.

Annexe n°1

Modèle de délibération

Monsieur le Maire expose que l'article L 2122-22 du code général des collectivités territoriales donne au conseil municipal la possibilité de lui déléguer pour la durée de son mandat certaines attributions de cette assemblée. Il l'invite à examiner s'il convient de faire application de ce texte.

Le conseil, après avoir entendu Monsieur le Maire ;

Vu l'article L 2122-22, 4° du CGCT,

Vu le code des marchés publics,

Considérant qu'il y a intérêt, en vue de faciliter la bonne marche de l'administration communale, à donner à Monsieur le Maire certaines des délégations prévues par l'article L 2122-22 du CGCT.

Décide :

Article 1^{er} : Monsieur le Maire est chargé, par délégation du conseil municipal prise en application de l'article L 2122-22, 4° du code général des collectivités territoriales et pour la durée de son mandat de «prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et des accords-cadres ainsi que toute décision concernant leurs avenants, lorsque les crédits sont inscrits au budget». (Ajouter le cas échéant si le conseil municipal souhaite limiter cette délégation)

Article 2 : Le maire sera compétent pour tous les marchés dont le montant est inférieur à€. Le conseil municipal sera donc compétent au-delà de ces limites.

(Ajouter le cas échéant)

Article 3 : Conformément à l'article L2122-8 du CGCT, Monsieur le Maire pourra charger un ou plusieurs adjoints de prendre en son nom, en cas d'empêchement de sa part, tout ou partie des décisions pour lesquelles il lui est donné délégation par la présente délibération.

Fait et délibéré à

Les relations avec la trésorerie

Le décret n°2009-125 du 3 février 2009 étend la faculté pour l'ordonnateur de donner à son comptable une autorisation permanente ou temporaire à tous les actes de poursuite (et plus seulement aux commandements de payer).

L'ordonnateur est désormais totalement libre de choisir entre différentes modalités d'autorisation :

- Il peut bien entendu, comme auparavant s'il le préfère, continuer à donner une autorisation dossier par dossier, au fur et à mesure de leur transmission par le comptable ;
- il peut également formaliser une autorisation permanente des poursuites pour tout ou partie des titres de recettes qu'il émet (il peut choisir une autorisation variant selon la nature des créances, selon la nature des poursuites, selon le montant de la créance poursuivie...).

Cette dernière option est vivement conseillée pour accélérer les procédures de recouvrement et un modèle d'arrêté portant autorisation permanente des poursuites est proposé ci-après.

Article R 1617-24 du CGCT

L'ordonnateur autorise l'exécution forcée des titres de recettes selon des modalités qu'il arrête après avoir recueilli l'avis du comptable. Cette autorisation peut être permanente ou temporaire pour tout ou partie des titres que l'ordonnateur émet.

Le refus d'autorisation ou l'absence de réponse dans le délai d'un mois justifie la présentation en non-valeurs des créances dont le recouvrement n'a pu être obtenu à l'amiable.

Annexe n°1
Modèle d'arrêté portant autorisation préalable et permanente
des poursuites données au comptable de la commune de
.....pour le recouvrement des produits locaux

Le Maire,

Vu le code général de collectivités territoriales et notamment l'article R 1617-24,
Vu le décret n°2011-2036 du 29 décembre 2011 art. 1 relatif à l'autorisation préalable des
poursuites pour le recouvrement des produits locaux,

Considérant que l'article R 1617-24 du code général de collectivités territoriales pose pour
principe que l'ordonnateur autorise l'exécution forcée des titres de recettes selon les
modalités qu'il arrête après avoir recueilli l'avis du comptable. Cette autorisation peut être
permanente ou temporaire pour tout ou partie des titres que l'ordonnateur émet,

Considérant qu'une autorisation permanente au comptable public pour effectuer ces
actes, sans demander systématiquement l'autorisation de l'ordonnateur, améliorera le
recouvrement des recettes de la collectivité en les rendant plus aisées,

ARRÊTE :

Article 1er : une autorisation générale et permanente pour le comptable public
concernant les mesures d'exécution forcée.

Article 2 : Ampliation du présent arrêté est adressée à

- Monsieur le Préfet, pour contrôle de la légalité ;
- Madame ou Monsieur le comptable public de la commune de ;

Fait à, le

Le Maire

Pour ampliation

2^{EME} PARTIE : LE BUDGET

La préparation du budget

1) Qu'est-ce que le budget ?

Le budget est le document essentiel sur lequel repose l'organisation financière de la commune. Préparé par l'exécutif local et approuvé par l'assemblée délibérante de la collectivité, le budget est l'acte qui prévoit et autorise les recettes et les dépenses pour une année donnée. Acte prévisionnel, il peut être modifié ou complété en cours d'exécution par l'assemblée délibérante.

Il est composé d'un **budget principal** et possiblement de **budgets annexes** en fonction des activités gérées par la collectivité.

Le budget autorise ainsi le maire à engager les dépenses dans la limite des crédits votés et à percevoir les recettes votées par le conseil municipal.

Dès lors que le budget d'une commune est adopté, seules les dépenses et les recettes qui y figurent peuvent être exécutées sous peine de refus du comptable lequel ne peut être requis par le maire sans justificatifs.

Comment le budget est-il élaboré et présenté ?

Présentation en deux parties : une section de fonctionnement et une section d'investissement. Chacune de ces sections doit être présentée en équilibre, les recettes égalant les dépenses.

LE BUDGET DE LA COMMUNE	
Dépenses de fonctionnement	Recettes de fonctionnement
Dépenses d'investissement	Recettes d'investissement

a) La section de fonctionnement

Elle retrace toutes les opérations de dépenses et de recettes nécessaires à la gestion courante et régulière de la commune, c'est-à-dire celles qui reviennent chaque année.

Par exemple, en dépenses : les dépenses nécessaires au fonctionnement des services de la commune, les prestations de services extérieurs comme les charges d'entretien, les autres charges de gestion courante, le paiement des intérêts des emprunts.

En recettes : les produits locaux, les recettes fiscales provenant des impôts locaux, les dotations de l'État comme la dotation globale de fonctionnement et les participations provenant d'autres organismes ou collectivités locales.

L'excédent de recettes par rapport aux dépenses, dégagé par la section de fonctionnement, est utilisé en priorité au remboursement du capital emprunté par la collectivité, le surplus constituant l'autofinancement qui permettra d'abonder le financement des investissements prévus par la collectivité.

FONCTIONNEMENT	
DÉPENSES	RECETTES
Charges à caractère général Charges de personnel Autres charges de gestion courante Charges financières Charges exceptionnelles	Excédent antérieur reporté Produits des services et du domaine Travaux en régie Impôts et taxes Dotations et participations Produits financiers Produits exceptionnels Transferts de charges
023 Virement à l'investissement (= autofinancement brut)	

b) La section d'investissement

Elle présente les programmes d'investissements nouveaux ou en cours. Elle retrace les dépenses et les recettes ponctuelles qui modifient de façon durable la valeur du patrimoine comme les dépenses concernant le remboursement des capitaux empruntés, les acquisitions immobilières ou les travaux nouveaux (par exemple, construction d'une salle des sports).

Parmi les recettes d'investissement, on trouve le FCTVA, les subventions d'investissement, la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), les emprunts, le produit de la vente du patrimoine, etc.

La section d'investissement est par nature celle qui a vocation à modifier ou enrichir le patrimoine de la collectivité.

INVESTISSEMENT	
DÉPENSES	RECETTES
Capital des emprunts Opérations d'investissement - travaux - acquisitions - constructions	FCTVA DETR DSIL Subventions du conseil régional, du conseil départemental, fonds européens Emprunts
	021 Virement du fonctionnement (= autofinancement brut)

ARTICULATION FONCTIONNEMENT/INVESTISSEMENT	
Fonctionnement	
DÉPENSES	RECETTES
023 Virement à l'investissement	
Investissement	
Remboursement des emprunts	Autofinancement brut (minimum obligatoire)
	Autofinancement net*
DÉPENSES	RECETTES

* = autofinancement brut – remboursement des emprunts

c) Comment sont classées les opérations ?

À l'intérieur des deux sections, le classement des opérations de recettes et de dépenses est effectué selon un plan de comptes normalisé qui s'inspire du plan comptable général de 1982.

Le cadre comptable général utilisé par les communes est l'instruction dite «**M14**». Dans chaque nomenclature, dépenses et recettes sont classées, selon leur nature, par chapitre et par article.

Le **chapitre** est une classification composée de deux chiffres (ex. : chapitre 65). Il existe également des chapitres dits «globalisés» qui regroupent plusieurs chapitres (ex. : 011 qui regroupe les chapitres 60, 61, 62 et une partie du 63).

L'**article** est une subdivision du chapitre au niveau le plus fin (ex. : article 60611).

La classification par nature est complétée par une codification par fonction.

Cette présentation fonctionnelle permet de retracer l'ensemble des recettes et des dépenses d'une collectivité par secteur d'activité.

2) Les principes budgétaires

a) Principe d'annualité

Chaque année, un budget doit être voté par l'assemblée délibérante.

L'exercice budgétaire coïncide avec l'année civile : il commence le 1^{er} janvier et se termine le 31 décembre.

Toutefois, l'assemblée délibérante peut apporter des modifications au budget en cours d'année, en votant des «**décisions modificatives**».

De plus, grâce à la «**journée complémentaire**», l'assemblée délibérante peut, dans un délai de 21 jours après la fin de l'exercice budgétaire, modifier le budget afin d'ajuster les crédits correspondant d'une part aux dépenses de fonctionnement engagées avant le 31 décembre de cet exercice budgétaire, et d'autre part, aux opérations d'ordre. Ces modifications doivent être achevées au plus tard le 31 janvier suivant la fin de l'exercice budgétaire (art L. 1612-11 et D. 2342-3 du CGCT).

Les modifications intervenues lors de la journée complémentaire doivent être transmises au préfet dans les 5 jours qui suivent leur adoption.

Les mandatement qui découlent de ces ajustements doivent être pris au plus tard le 31 janvier.

b) Principe d'antériorité

En principe, le budget doit être voté avant le 1^{er} janvier de l'année auquel il s'applique. Toutefois, la loi permet que le budget de la commune soit voté jusqu'au 15 avril de l'exercice auquel il s'applique, ou jusqu'au 30 avril lorsqu'il s'agit d'une année de renouvellement des conseils municipaux (art L. 1612-2 du CGCT).

Entre le 1^{er} janvier et le vote du budget de l'exercice en cours, le maire peut :

- **mettre en recouvrement** les recettes de fonctionnement ;
- **exécuter les dépenses de fonctionnement** dans la limite de celles inscrites au budget de l'exercice précédent ;
- **mandater les dépenses afférentes au remboursement en capital des annuités de la dette** venant à échéance avant le vote du budget ;
- **exécuter les dépenses d'investissement dans la limite du quart de celles inscrites au budget précédent**, et sur autorisation de l'assemblée délibérante. Pour les dépenses à caractère pluriannuel incluses dans une autorisation de programme, il peut également 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 (art L. 1612-1 du CGCT).

c) Principe d'universalité

L'ensemble des recettes est destiné à financer l'ensemble des dépenses. De plus, le budget doit décrire l'intégralité des produits et des charges sans compensation ou contraction entre les recettes et les dépenses.

Il existe certaines dérogations à ce principe, par exemple les dons et legs qui ne peuvent être utilisés que dans un but déterminé.

d) Principe d'unité

Toutes les recettes et toutes les dépenses doivent figurer sur un document unique regroupant toutes les opérations budgétaires et financières de la collectivité.

Toutefois, certains services gérés par la commune peuvent faire l'objet de budgets dits «annexes». Les budgets annexes doivent être produits à l'appui du budget principal.

e) Principe d'équilibre

Le budget de la commune doit être voté en équilibre réel. Cela suppose que deux conditions soient remplies :

- d'une part, au sein de la section de fonctionnement comme pour la section d'investissement, les dépenses doivent être égales aux recettes ;
- d'autre part, l'excédent prélevé sur la section de fonctionnement, ajouté aux recettes propres de la section d'investissement, doit être suffisant pour couvrir le remboursement en capital des annuités de la dette (cf. article L. 1612-4 du CGCT).

Il convient également que toutes les dépenses présentant un caractère obligatoire et que seules les recettes présentant un caractère certain (par exemple, les subventions ayant fait l'objet d'une décision d'attribution) soient inscrites au budget.

Ces dépenses et recettes doivent avoir été évaluées de façon sincère, les dépenses ne devant pas être sous-estimées et les recettes ne devant pas être surestimées.

3) Les documents budgétaires et le cycle annuel

Le calendrier budgétaire s'inscrit dans un cadre réglementaire précis. Les différentes étapes et les différents documents budgétaires sont soumis au contrôle de légalité et au contrôle budgétaire du préfet.

a) Le débat d'orientation budgétaire

Avant tout vote du budget, en vertu de l'article L.2312-1 du CGCT, les communes de plus de 3 500 habitants ont pour obligation d'organiser un débat d'orientation budgétaire (DOB).

Ce débat doit se tenir obligatoirement dans un délai de deux mois avant l'adoption du budget, selon les conditions fixées par le règlement intérieur du conseil municipal, et doit faire l'objet d'une délibération spécifique transmise au préfet pour en attester la tenue.

Le délai imposé a pour but de tenir compte des débats qui ont eu lieu afin d'élaborer le budget.

Le DOB est un acte préparatoire à l'adoption du budget et constitue selon le juge administratif une formalité substantielle dont l'irrégularité ou l'absence peut entacher le budget d'illégalité.

L'article 107 de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015, complète les règles relatives au débat d'orientation budgétaire (DOB) et prévoit la production d'un rapport. Ainsi, l'article D. 2312-3 résultant du décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 précise le contenu, les modalités de publication et de transmission du rapport sur lequel s'appuie le débat d'orientation budgétaire. Pour les communes d'au moins 3 500 habitants, le rapport d'orientation budgétaire doit comporter :

- les **orientations budgétaires envisagées** portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement ainsi que les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget et les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et l'EPCI ;
- la **présentation des engagements pluriannuels**, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes ;
- des **informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette** contractée et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Les orientations susvisées devront permettre d'évaluer l'évolution prévisionnelle des niveaux d'épargne brute, d'épargne nette et de l'endettement à la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Par ailleurs, pour les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport d'orientation budgétaire comporte également des informations relatives à la structure des effectifs, et aux dépenses de personnel comportant notamment des éléments sur la rémunération et la durée effective du travail. Il présente en outre l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

b) L'adoption du budget

Une fois le DOB réalisé, le conseil municipal doit procéder au vote de son budget primitif. Il constitue le premier acte du cycle budgétaire.

L'assemblée délibérante doit adopter en même temps un budget primitif pour chacun de ses budgets, c'est-à-dire, pour son budget principal et, s'il en existe, son ou ses budgets annexes.

Ainsi, le vote du budget primitif doit ainsi avoir lieu jusqu'à deux mois après la tenue du DOB. En outre, il doit être adopté avant le 1^{er} janvier de l'exercice budgétaire sur lequel il s'applique. Toutefois, en vertu de l'article L.1612-1 du CGCT, il est possible de l'adopter jusqu'au 15 avril de l'exercice budgétaire en cours ou, en année de renouvellement des organes délibérants, jusqu'au 30 avril. Par cet acte, l'ordonnateur est autorisé à effectuer les opérations de recettes et de dépenses inscrites au budget, pour la période qui s'étend du 1^{er} janvier au 31 décembre de l'année civile.

Dans l'hypothèse où le budget n'est pas adopté avant le 1^{er} janvier, le maire est en droit de recouvrer les recettes et de mandater les dépenses de la section de fonctionnement dans la limite des crédits inscrits au budget de l'année précédente jusqu'à l'adoption du budget.

Pour les dépenses d'investissement, jusqu'au 15 avril ou jusqu'à l'adoption du budget, le maire peut mandater jusqu'au quart des crédits ouverts à la section d'investissement du budget de l'année précédente, sur autorisation du conseil municipal.

Selon l'article L.1612-2, les délais indiqués à l'article L.1612-1 du CGCT ne s'appliquent pas lorsque le défaut d'adoption du budget résulte de l'absence de communication d'informations indispensables à l'établissement du budget avant le 31 mars. Celles-ci sont fixées par décret (D.1612-1 CGCT). Dans ce cas, la commune dispose d'un délai de 15 jours à compter de la communication de ces informations pour établir son budget.

Une fois le budget voté, celui-ci doit être transmis au préfet dans les 15 jours suivant son adoption (L.1612-8 du CGCT).

c) Le périmètre des budgets annexes

Le budget d'une commune se compose de son budget principal et s'il en existe, de budgets annexes.

En effet, les budgets annexes sont une **dérogation au principe d'unité budgétaire**. Ils sont distincts du budget principal de la collectivité et font également l'objet d'une comptabilité propre. Ils retracent les opérations afférentes à une activité particulière gérée par la commune. Pour autant, les budgets annexes ne sont pas indépendants du budget principal.

Un budget annexe doit obligatoirement être créé lorsque la collectivité gère un service public industriel et commercial (SPIC) tel que certains services locaux spécialisés (eau, assainissement, etc.). Il permet d'établir le coût réel d'un service et de déterminer avec précision le prix à payer par les seuls usagers du service pour équilibrer les comptes.

Les budgets annexes SPIC sont régis sur certains aspects par des règles spécifiques notamment concernant l'équilibre budgétaire qui est beaucoup plus strict. Toutefois, la commune dispose de la faculté de créer, si elle le souhaite, un budget annexe lorsqu'il s'agit d'un service public administratif que ce soit pour faciliter la gestion de ses activités ou pour retracer la comptabilité d'une activité soumise à la TVA.

Les budgets annexes ne doivent pas être confondus avec les budgets autonomes d'entités rattachées à la commune à l'instar des centres d'action sociale ou des caisses d'école. Ces organismes, qui pour la plupart sont des établissements publics locaux, disposent, en plus de l'autonomie financière, de la personnalité juridique. Leur budget est distinct de celui de la commune et est voté par un organe délibérant qui leur est propre.

d) Les modifications du budget en cours d'exercice

En application de l'article L.1612-11 du CGCT, le conseil municipal peut apporter des modifications au budget en adoptant des décisions modificatives jusqu'au terme de l'exercice budgétaire. Celles-ci permettent d'amender le budget afin d'ajuster les crédits budgétaires en fonction des besoins.

Par ailleurs, un budget supplémentaire doit être adopté par le conseil municipal dès l'adoption du compte administratif clôturant les comptes de l'exercice budgétaire précédent. La commune a pour obligation dès lors qu'est adopté le compte administratif de reporter les résultats dégagés dans son budget dès sa plus proche décision budgétaire ou en tout état de cause avant la fin de l'exercice budgétaire. Il est généralement voté au second semestre de l'année.

Il est toutefois désormais possible pour les communes qui le désirent de reprendre de manière anticipée les résultats de l'exercice antérieur au moment du vote du budget primitif. Dans cette hypothèse, l'adoption d'un budget supplémentaire n'est pas nécessaire, une décision modificative suffira afin d'ajuster les résultats si besoin lorsqu'ils seront connus définitivement.

e) La clôture des comptes

Une fois terminé l'exercice budgétaire, il faut procéder à la clôture des comptes.

L'arrêté des comptes correspond à l'élaboration et à l'adoption du compte de gestion et du compte administratif par le conseil municipal.

Le **compte administratif** et le compte de gestion du budget principal ainsi que ceux des différents budgets annexes, sont présentés ensemble à l'assemblée délibérante qui les arrête définitivement.

Le comptable public réalise le **compte de gestion** qui constitue un document de synthèse présentant tous les comptes mouvementés au cours de l'exercice, accompagnés des pièces justificatives correspondantes.

Le maire en tant qu'ordonnateur établit le **compte administratif** qui retrace l'ensemble des opérations budgétaires réalisées lors de l'exécution du budget. Ainsi, y apparaît l'ensemble des recettes et des dépenses réalisées y compris celles qui ont été seulement engagées (restes à réaliser). Le compte administratif est le bilan financier de l'ordonnateur. En outre, le compte administratif permet de déterminer le résultat comptable de l'exercice passé qui sera repris au budget.

Le compte de gestion et le compte administratif sont adoptés en année N + 1 soit l'année suivant la fin de l'exercice budgétaire pour lequel sont clôturés les comptes. Selon l'article L.1612-12 du CGCT, le compte de gestion doit être transmis par le comptable au plus tard le 1^{er} juin de l'année N + 1 et le compte administratif de l'année N doit être lui voté avant le 30 juin de l'année N + 1. Le compte de gestion doit obligatoirement être voté avant le compte administratif.

Ils doivent être ensuite transmis au préfet dans les 15 jours suivant leur adoption.

	Date habituelle	Date reportée COVID 19
Vote budget primitif 2020	Avant le 30 avril	Avant le 31 juillet 2020
Vote sur l'arrêté des comptes 2019	Avant le 30 juin	Avant le 31 juillet 2020
Transmission du compte de gestion 2019	Avant le 1 ^{er} juin	Avant le 1 ^{er} juillet 2020

f) Transparence financière

La loi NOTRe du 7 août 2015 a complété les dispositions du CGCT afin de renforcer les exigences en matière de transparence financière, de nature à permettre un **meilleur accès à l'information** sur la situation budgétaire et financière des communes par les membres de l'assemblée délibérante et les citoyens.

Ainsi, l'article 107 de la loi NOTRe a prévu à l'article L.2313-1 du CGCT que soit produit et joint au budget primitif et au compte administratif une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux.

Les communes ont ensuite obligation de publier ces présentations ainsi que le rapport adressé au conseil municipal à l'occasion du DOB et la note explicative de synthèse, prévue à l'article L. 2121-12, annexée au budget primitif et celle annexée au compte administratif, sur leur site internet, lorsque celui-ci existe.

L'article 107 introduit également l'article L.1611-9 du CGCT qui prévoit l'élaboration d'une étude d'impact pluriannuel sur les dépenses de fonctionnement pour toute opération exceptionnelle d'investissement. Cette étude doit être présentée soit à l'occasion du DOB soit du vote d'une décision budgétaire ou soit d'une demande de financement. L'article D. 1611-35 du CGCT précise le seuil, pour chaque niveau de collectivité, à partir duquel cette étude d'impact doit être établie.

Une autre innovation apportée par l'article 107 de la loi NOTRé concerne le suivi des recommandations adressées par la chambre régionale des comptes après que celle-ci ait rendu son rapport d'observations définitives au maire. En effet, en vertu de l'article L.211-3 du code des juridictions financières (CJF), les chambres régionales des comptes peuvent soumettre aux organismes relevant de leur compétence un contrôle des comptes et de la gestion à l'issue duquel est produit un rapport d'observations définitives (cf. § III.3 du présent guide et fiche n° 189 du guide du Maire 2020). Le maire doit, dès réception dudit rapport, le présenter au conseil municipal dès sa plus proche réunion. Désormais, l'article L.243-9 du CJF précise que l'exécutif de la collectivité territoriale doit dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante présenter dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes.

Par ailleurs, depuis le 1^{er} janvier 2017, les métropoles sont soumises à l'obligation de télétransmettre à l'application de dématérialisation « Actes budgétaires » leurs documents budgétaires et leur compte administratif en vertu de l'article 74 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM).

De même, les communes de plus de 50 000 habitants doivent télétransmettre à « Actes budgétaires » leurs documents budgétaires et leur compte administratif par application de l'article 107-III de la loi NOTRé, cette disposition ayant un caractère obligatoire dans un délai de cinq ans suivant la promulgation de la loi NOTRé, soit pour les exercices budgétaires 2020 et suivants.

Enfin, l'article 13 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des Finances publiques pour les années 2018 à 2022 a également renforcé certains mécanismes de maîtrise des dépenses publiques favorisant également une meilleure transparence financière.

Il prévoit qu'à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité territoriale ou groupement présente ses objectifs concernant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement et l'évolution du besoin de financement annuel. Cette obligation porte sur le budget principal et l'ensemble des budgets annexes.

En outre, ce même article 13 fixe l'objectif national d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités locales et de leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre à 1,2 % par an, sur la période de 2018 à 2022 par rapport à une base 2017. Il prévoit par ailleurs un objectif national d'amélioration du besoin annuel de financement de 2,6 milliards d'euros chaque année sur la même période (soit 13 milliards au total) pour les collectivités territoriales et leurs groupements à fiscalité propre.

4) Les ressources fiscales

L'État assure, pour le compte des collectivités territoriales, la gestion des impôts directs locaux qui constituent une de leurs ressources essentielles.

Les services de la DGFIP :

- ont en charge la gestion des éléments d'assiette et de liquidation utiles à l'établissement des rôles de la taxe d'habitation, des taxes foncières, de la cotisation foncière des entreprises, de l'imposition forfaitaire des entreprises de réseau, des taxes annexes mais aussi la gestion des impôts auto-liquidés que sont la taxe sur les surfaces commerciales et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ;
- mettent à jour la valeur locative des locaux - qui est la base commune à tous les impôts locaux - ;
- recensent et identifient les propriétaires, les occupants, les entreprises ;
- saisissent les décisions prises par les collectivités en matière de taux et d'exonération ;
- calculent les impositions dues par les redevables
- déterminent les montants des compensations versées aux collectivités territoriales.

La DGFIP est également le conseiller des collectivités en matière de fiscalité directe locale.

a) L'établissement de l'impôt direct local et la politique fiscale

L'assiette des impôts directs locaux (TH, TF) est déterminée par l'administration des Finances publiques sur la base des déclarations des propriétaires relatives à la consistance, à l'affectation des biens immobiliers.

Une notion fondamentale permet l'assujettissement et la taxation des redevables : la **valeur locative cadastrale** est en effet utilisée seule ou avec d'autres éléments pour le calcul des impôts directs locaux. Les autres éléments sont notamment les délibérations que les communes sont autorisées à prendre pour accorder des abattements, des exonérations ou encore fixer les taux.

Qu'est-ce que la valeur locative cadastrale ?

Il s'agit du loyer annuel théorique que l'immeuble serait susceptible de produire dans des conditions normales à une date de référence. Elle est calculée forfaitairement à partir des conditions du marché locatif de 1970 pour les propriétés bâties et de celui de 1961 pour les propriétés non bâties. Elle a été actualisée en 1980 par l'application d'un coefficient d'actualisation et depuis 1981 elle est mise à jour d'un coefficient de revalorisation.

La valeur locative cadastrale des locaux professionnels a fait l'objet d'une révision dont les résultats ont été intégrés dans les bases d'imposition en 2017. Désormais elle est calculée en fonction de l'état réel et représentatif du marché locatif et est donc déterminée à partir d'une grille tarifaire. Les paramètres d'évaluation sont départementaux et ont été déterminés en concertation avec les Commissions Communales des Impôts Directs, les Commissions Intercommunales des Impôts Directs (CCID et CIID), et la Commission Départementale des Valeurs Locatives des Locaux Professionnels.

Après une expérimentation dans 5 départements, le législateur a inscrit la révision de la valeur locative cadastrale des locaux d'habitation et ses modalités d'organisation dans la loi de finances pour 2020.

L'intervention des communes dans la détermination de la valeur locative cadastrale et l'établissement de l'impôt : la Commission Communale des Impôts Directs (CCID).

À cet effet, le rôle de la CCID est important et permet d'assister les services des Finances publiques dans les travaux de mise à jour dans le respect du cadre légal défini par les articles 1650 et L135 B du CGI.

1. Rôle

L'article 1650 du Code général des impôts (CGI) prévoit l'institution dans chaque commune d'une commission communale des impôts directs (CCID) .

Les CCID des communes varoises sont compétentes au titre des locaux d'habitation et du non bâti. Les locaux commerciaux, les biens divers et les établissements industriels relèvent des seules Commissions Intercommunales des Impôts Directs.

Les CCID se réunissent à la demande du Directeur départemental des Finances publiques, ou le cas échéant de son délégué, et sur convocation du Maire ou de l'adjoint délégué pour la CCID, ou, à défaut, du plus âgé des commissaires titulaires.

Afin de mettre à jour les bases d'imposition des taxes locales, l'administration fiscale opère un suivi permanent des changements relatifs aux propriétés bâties de chaque commune qu'il s'agisse des constructions nouvelles, des démolitions, des additions de construction, des changements. Ce suivi est matérialisé sur les "listes 41" qui sont transmises une fois par an à la CCID.

À compter de 2020, ces listes (bâti, non-bâti, et locaux autres que ceux à usage d'habitation ou professionnels) sont mises à disposition des collectivités via le Portail Internet de la Gestion Publique (PIGP) en lieu et place de l'envoi par cédéroms.

L'administration fiscale peut participer à la CCID mais cela n'est pas obligatoire et ne peut pas être systématique.

La CCID a un rôle consultatif. Elle intervient dans la mise à jour des bases de fiscalité directe locale, et notamment :

- dresse, avec le représentant de l'administration, la liste des locaux de référence pour déterminer la valeur locative des locaux d'habitation et établit les tarifs d'évaluation de ces locaux (article 1503 du CGI) ;
- participe à l'évaluation des propriétés bâties (articles 1505 et 1510 du CGI) ;
- formule des avis sur des réclamations portant sur une question de fait relative à la taxe d'habitation et à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (article R198-3 du livre des procédures fiscales).

Dans le cadre de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels, les CCID sont consultées sur les modifications éventuelles à apporter à la liste des parcelles actuellement affectées de coefficients de localisation (il s'agit des listes publiées au recueil des actes administratifs en fin d'année depuis la mise en œuvre de la réforme en 2017) et sur les opérations de révision des paramètres collectifs d'évaluation qui doivent intervenir au cours de la 2^{ème} année qui suit le renouvellement des conseils municipaux.

2. Composition

Le maire préside la CCID. Pour la tenue des réunions de la commission, le président de la commission peut choisir de se faire représenter par tout autre membre élu de la commune. Le représentant du président de la commission dispose alors, pour la réunion à laquelle il a été mandaté par le président, des mêmes pouvoirs que ce dernier.

Outre le Maire ou l'adjoint délégué, la CCID comprend six commissaires dans les communes de moins de 2000 habitants et huit commissaires au-delà.

Les commissaires doivent :

- être de nationalité française ou ressortissants d'un État membre de l'Union européenne ;
- avoir au moins 18 ans (assouplissement à compter du 1^{er} janvier 2020) ;
- jouir de leurs droits civils ;
- être inscrits sur l'un des rôles d'impôts directs locaux de la commune pour la CCID ;
- être familiarisés avec les circonstances locales, et posséder des connaissances suffisantes pour l'exécution des travaux de la commission.

Les commissaires (6 ou 8 pour les CCID) et leurs suppléants en nombre égal, sont désignés par le Directeur départemental des Finances publiques sur une liste de contribuables en nombre double remplissant les conditions précisées ci-dessous, dressée par le conseil municipal pour la CCID. La liste de proposition établie par le conseil municipal pour la CCID doit donc comporter douze noms pour les commissaires titulaires (seize dans les communes de plus de 2 000 habitants) et douze noms pour les commissaires suppléants (seize dans les communes de plus de 2 000 habitants).

La désignation des commissaires intervient dans les deux mois suivant le renouvellement général des conseils municipaux pour la CCID. À défaut de liste de présentation, ils sont nommés d'office par le Directeur départemental des Finances publiques, un mois après la mise en demeure de délibérer adressée au conseil municipal.

Depuis le 1^{er} janvier 2020, lorsque le territoire de la commune comporte un ensemble de propriétés boisées de 100 hectares au minimum, il n'est plus exigé qu'un commissaire soit propriétaire de bois ou forêts ; de la même façon, il n'est plus requis qu'un commissaire soit domicilié en dehors de la commune pour la CCID.

Pour en savoir plus consulter le guide du Maire pages 366 à 368

b) Présentation des ressources fiscales perçues par les communes

Les ressources directes obligatoires :

Imposées par la loi, elles ne peuvent être supprimées par les communes mais les communes peuvent disposer d'un pouvoir de vote d'exonération ou d'abattements. Les communes en votent également le taux.

Toutes les communes du Var sont membres d'un Établissement Public de Coopération Intercommunale à Fiscalité Professionnelle Unique. Dès lors, en matière de taxes locales directes obligatoires, les ressources des communes du Var sont principalement composées des taxes dites « ménages » à savoir la **taxe d'habitation** (pour la dernière année en 2020 pour la TH sur les résidences principales) et les deux **taxes foncières**. Ces taxes correspondent à des impositions émises à l'encontre des particuliers.

Les taxes et impôts auto liquidés professionnels (**CFE, CVAE, IFER, TASCOT**) et la **taxe additionnelle au foncier non bâti** sont perçus par leur EPCI d'accueil.

Elles perçoivent aussi l'**imposition forfaitaire sur les pylônes** (non transférée à l'EPCI sur délibération).

*Pour en savoir plus sur la taxe d'habitation (TH)
consulter le guide du Maire en ligne sur collectivites-locales.gouv.fr page 313
et le guide de la fiscalité à l'usage des agents des collectivités locales pages 61 à 63*

*Pour en savoir plus sur la mise en œuvre de la réforme de la FDL et la suppression de la TH
organisée par l'article 16 de la loi de finances pour 2020
consulter le guide du Maire susvisé pages 340 à 344*

*Pour en savoir plus sur les taxes foncières
consulter le guide du Maire pages 314 et 315
et le guide de la fiscalité à l'usage des agents des collectivités locales pages 64 à 66*

*Pour en savoir plus sur la taxe sur les pylônes
consulter le guide de la fiscalité à l'usage des agents des collectivités locales pages 67 et 68*

Les autres ressources fiscales facultatives

* La Fiscalité Directe Facultative

En application des articles 1379 et 1379-0 bis du Code Général des Impôts (CGI), les communes peuvent instaurer par délibération les taxes directes facultatives suivantes : la **taxe forfaitaire sur les cessions à titre onéreux de terrains nus devenus constructibles**, prévue à l'article 1529 du CGI, et la **taxe sur les friches commerciales**, prévue à l'article 1530.

*Pour en savoir plus
consulter le guide de la fiscalité à l'usage des agents des collectivités locales pages 78 à 81
et la fiche technique TFD2 relative à l'instauration de la taxe sur les friches commerciales
sur https://www.collectiviteslocales.gouv.fr/files/files/finances_locales/modele_deliberation/TFD-2-2013.pdf*

* La Fiscalité Indirecte Facultative

Cette fiscalité est hétérogène et peut concerner la consommation d'un bien, d'un service, l'acquisition d'un bien immobilier, l'occupation ou l'exploitation du domaine privé ou public. Son assiette et la taxation ne sont pas gérées directement par les services de la DGFiP. Ces produits peuvent être encaissés par des opérateurs privés qui se chargent d'assurer le reversement de la somme due au comptable public.

Il peut s'agir de :

- **la taxe communale additionnelle aux droits d'enregistrement et la taxe de publicité foncière** exigible sur les mutations à titre onéreux prévue aux articles 1584 et 1595 bis du CGI perçue :
 - soit directement au profit des communes de plus de 5 000 habitants ainsi que de celles d'une population inférieure mais classées stations de tourisme au sens de la sous-section 2 de la section 2 du chapitre III du titre III du livre I du code du tourisme ;
 - soit par l'intermédiaire du fonds de péréquation départemental pour les autres communes.
- **la taxe sur la consommation finale d'électricité** (art L. 2333-2 à L. 2333-5 du CGCT) ;
- **la taxe de séjour** (art L2333-26 CGCT) avec obligation de saisir les tarifs de cette taxe dans l'application ocsitan (et de disposer d'une habilitation – à défaut la demander auprès de son comptable public) ;
- **la taxe locale sur la publicité extérieure** (art L. 2333-6 à L. 2333-16 du CGCT) ;
- **la taxe de balayage** (art L2333-97 et D2333-139 du CGCT). Depuis le 1^{er} janvier 2019, la taxe de balayage n'est plus un impôt local mais un produit communal mis en recouvrement par un titre de recettes (et donc n'est plus adossé à un avis d'imposition).

*Pour en savoir plus
consulter le guide de la fiscalité à l'usage des agents des collectivités locales pages 97 à 99,
le guide pratique de la DGCL relatif aux taxes locales sur la consommation finale d'électricité,
le guide pratique sur la taxe de séjour, le guide de la TLPE de la DGCL.*

c) La mise en œuvre de la politique fiscale : adoption des délibérations fiscales

Les communes sont autorisées par le législateur à adopter des mesures d'**exonérations ou d'abattement en matière de fiscalité directe locale**. Chaque année, le catalogue exhaustif des délibérations susceptibles d'être adoptées par les communes leur est diffusé. Pour cette diffusion le SFDL utilise l'adresse de messagerie enregistrée dans l'application FDL communiquée par chaque commune. **Il est donc important de lui signaler toute modification de cette adresse de messagerie.**

Le catalogue est disponible sur le site collectivites-locales.gouv.fr

Ce catalogue comporte la référence des modèles de délibérations, mis au point par la DGCL et la DGFIP. Il est essentiel de s'y référer pour adopter une délibération conforme et non sujette à interprétation et qui de ce fait ne fera pas l'objet d'observations de la part du service du contrôle de la légalité des services préfectoraux.

En effet, lors de ce contrôle, il sera vérifié entre autre point que le dispositif adopté est bien prévu par la loi, que la délibération (sauf cas visés expressément) a bien une portée générale et qu'elle a bien été adoptée avant la date limite prévue par les textes.

L'article 1639 A Bis du CGI dispose que les délibérations en matière de fiscalité directe locale doivent, à l'exception de celles fixant les taux, être prises **avant le 1^{er} octobre d'une année N pour être applicables à compter du 1^{er} janvier de l'année N+1**.

En principe, ces délibérations demeurent applicables tant qu'elles n'ont pas été modifiées ou rapportées.

ATTENTION : dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de la fiscalité directe locale et de la suppression de la THRP, les communes n'ont pas de pouvoir de vote d'exonérations et d'abattement en 2020 au titre de la TFPB. Les délibérations qu'elles pourraient prendre en 2020 ne seront pas applicables en 2021 mais en 2022.

Les communes autorisées à instituer la Taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) peuvent délibérer en 2020 mais leur décision ne sera pas applicable en 2021 : elle ne les sera qu'au titre de la taxation 2023.

Pour en savoir plus consulter le site « collectivites-locales.gouv.fr » (partie Finances Locales – La Fiscalité Locale – La Fiscalité Directe – le catalogue des délibérations).

Les communes ont également un **pouvoir de vote de taux des impôts directs locaux** dans le respect des taux plafonds à ne pas dépasser et des règles de lien organisées par le CGI aux articles 1636 B sexies et 1636 B decies.

Pour autant, dans le cadre de la mise en œuvre de la suppression de la THRP et de la refonte de la FDL, les communes ont perdu leur pouvoir de vote du taux de TH en 2020 (Le chapitre H du I de l'[article 16](#) de la LFI 2020 précise en son point 2 que "*pour les impositions établies au titre de 2020 et par dérogation aux articles 1609 quater, 1636 B sexies, 1636 B septies, 1636 B nonies, 1636 B decies, 1638, 1638-0 bis, 1638 quater et 1639 A du code général des impôts : 1° Le taux de la taxe d'habitation appliqué sur le territoire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est égal au taux appliqué sur leur territoire en 2019 ;*" ⇒ Les communes membres d'un EPCI à FPU votent donc en 2020 uniquement les taux des TFB et TFNB.

Les règles de lien entre les taux ont été modifiées : le taux de TFPB est devenu l'impôt pivot.

L'article 16 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 prévoit de remplacer, dès 2020, la taxe d'habitation par la taxe foncière sur les propriétés bâties comme imposition « pivot » pour l'application des règles de lien entre les taux.

Les communes peuvent utilement solliciter leurs comptables publics ou le Service de la Fiscalité Directe Locale (SFDL) à la DDFIP du Var pour vérifier la légalité des taux qu'elles envisagent de voter.

*Pour en savoir plus
consulter le guide du Maire pages 378 à 380
et la circulaire annuelle sur le vote des taux et des budgets de la DGCL*

L'article 1639 A bis du CGI précise que les communes doivent voter leur taux (et leur budget) avant le 15 avril de chaque année, sauf l'année de renouvellement des conseillers municipaux où la date est repoussée au 30 avril. L'article 11 de l'ordonnance 2020-330 du 25/03/2020 a modifié cette date en raison de la crise sanitaire et a donc ordonné un vote des taux avant le 3 juillet 2020. À défaut de vote à cette date, les taxations se feront sur la base des décisions de N-1, soit les taux appliqués en 2019.

Le vote des taux par une collectivité doit obligatoirement faire l'objet d'une délibération spécifique distincte du vote du budget et ce même si les taux restent inchangés. Cette obligation résulte de l'application de l'article 1636 sexies du CGI, confirmée par le Conseil d'État (CE, 3 décembre 1999, n°168408, Phelouzat) qui a considéré que n'ayant pas fait l'objet d'une délibération distincte de celle approuvant le budget prévisionnel, l'ensemble des dispositions fiscales transmises par le maire devait être annulé. Cette obligation est rappelée chaque année dans la circulaire budgétaire de la DGCL.

Tableau récapitulatif des dates limites de vote pour 2020 :

	Date habituelle	Pour 2020 Date reportée (crise sanitaire COVID 19)
Vote des taux des <u>TFPB</u> , <u>TFPNB</u>	Avant le 15 avril et avant le 30 avril pour les conseils concernés par un renouvellement (communes et <u>EPCI</u> pour 2020)	Avant le 3 juillet 2020, à défaut de décision reconduction des taux et tarifs 2019
Vote d'abattement ou d'exonération <u>TFPB</u>	Avant le 1er/10/N pour une application en N+1 MAIS ATTENTION les communes n'ont pas de pouvoir de vote en 2020 pour 2021 - les délibérations qui seraient prises avant le 1er/10/2020 ne seront applicables qu'en 2022	sans changement
Vote d'abattement ou d'exonération <u>TFPNB</u>	Avant le 1er/10/N pour une application en N+1	sans changement
Instauration de la <u>THLV</u>	Avant le 1er/10/N pour une application en N+1 MAIS la loi de finances pour 2020 a décidé que les délibérations prises en application de l'article 1407 bis du code général des impôts pour appliquer la taxe d'habitation sur les logements vacants à compter des impositions dues au titre des années 2020, 2021 ou 2022 s'appliquent à compter des impositions dues au titre de l'année 2023	sans changement
Instauration de la Majoration de la TH sur les logements meublés non affectés à l'habitation principale	Avant le 1er/10/N pour une application en N+1 NB : Seules les communes classées dans les zones géographiques mentionnées au premier alinéa du I de l'article 232 (périmètre de la <u>TLV</u>) figurant sur la liste annexée au décret n° 2013-392 du 10 mai 2013 sont concernées	sans changement
Vote du coefficient multiplicateur de la Taxe locale sur la consommation finale d'électricité (<u>TCEE</u>)	Avant le 1er juillet 2020 (article 216 de la loi 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020)	Avant le 1er octobre 2020
Taxe de Séjour (instauration et tarifs pour 2021)	Avant le 1er octobre	sans changement
Exonération taxe de séjour – dispositif prévu par le <u>PLFR3</u>	—	exonération susceptible d'être adoptée pour 2020 AVANT LE 31/07 ET à transmettre au <u>SFDL</u> au plus tard le 03/08/2020
Taxe locale sur la publicité extérieure (<u>TLPE</u>)	Avant le 1er juillet	Avant le 1er octobre 2020
Taxe communale additionnelle aux droits d'enregistrement et à la taxe de publicité foncière exigible sur les mutations à titre onéreux pour les communes classées station de tourisme ou de + de 5000 habitants : vote d'une réduction de taux ou de mesures d'exonération NB : Seules les communes qui perçoivent directement la taxe communale peuvent délibérer pour l'application de réductions ou d'exonérations	Avant le 15 avril et avant le 30 avril pour les conseils concernés par un renouvellement	Avant le 3 juillet 2020
	avec un effet au 1er/06/2020	avec un effet au 1er/09/2020

d) L'information et le conseil en matière de fiscalité directe locale

Les comptables publics, les conseillers aux décideurs locaux, appuyés par le SFDL interviennent au cours des différentes étapes de la détermination des impôts directs locaux et jouent un rôle d'information et de conseil auprès des communes (article L135 B du livre des procédures fiscales).

L'activité de conseil en matière de fiscalité directe locale permet d'améliorer la qualité de l'information délivrée aux élus des collectivités territoriales sur le droit applicable en matière de fiscalité directe locale et sur les marges de manœuvre qui leur sont offertes.

- le SFDL apporte aux communes les informations liées aux évolutions législatives, aux réformes significatives ;
- il prend en charge toutes questions que la réglementation ou les réformes suscitent auprès des communes en matière de FDL. Ainsi il apporte aide et éclairage aux communes au titre des délibérations d'abattement ou d'exonération. Il indique les délibérations qu'elles peuvent prendre ou ne pas prendre pour modifier leur politique fiscale, et peut mettre à leur disposition des fiches techniques présentant les dispositifs et proposant des modèles de délibérations ;

- il réalise les simulations fiscales en matière de vote des taux non seulement pour vérifier la légalité des taux mais aussi pour apporter diverses hypothèses de vote aux communes ;
- il fournit l'information sur les bases agrégées et les produits prévisionnels pour permettre la préparation des budgets locaux (notification des bases prévisionnelles et des allocations compensatrices à partir de l'état 1259 COM) et en assure la mise à disposition sur le Portail Internet de la Gestion Publique (*PIGP - FDL Téléchargement*) ;
- il fournit sur demande de la commune des états relatifs au montant agrégé des bases TFB et TFNB avant toute notification du 1259 (il s'agit de l'état 1204 D2) ;
- il enregistre les délibérations fiscales d'exonération et d'abattement et peut fournir sur demande à la commune une fiche des délibérations déjà adoptées ;
- il assure la mise à disposition sur le PIGP de divers états fiscaux ou statistiques : tableau-affiche n°1288 (à afficher en mairie pour l'information des redevables), états n°1386-RC (état récapitulatif des produits issus des rôles généraux), 1386 TF (renseignements extraits du rôle général), 1387 TF (état des bases exonérées), accompagnés de notices explicatives...) ;
- il réceptionne les demandes de confection des fichiers des logements vacants ou celui des résidences secondaires pour transmission aux établissements de services informatiques et mise à disposition sur le PIGP ;
- il recense les options des communes en matière de support de copies de rôles généraux d'impôts locaux (visu dgfip ou fichier) et en assure la diffusion ;
- il communique sur demande des communes des informations relatives aux rôles supplémentaires ;
- les communes bénéficiaires de la taxe sur les pylônes reçoivent par message communication du produit qui leur sera versé et un fichier est mis à leur disposition sur le PIGP ;
- il est destinataire des demandes de valeurs foncières que les communes peuvent solliciter à partir du portail Internet de la gestion publique, via DVF, et est chargé de leur validation/leur rejet ; à cet effet, le SFDL est compétent pour habilitier les personnes dûment désignées au sein de la commune pour effectuer ces demandes et recevoir gratuitement des éléments d'information relatifs aux valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations et nécessaires à l'exercice de leur compétence en matière de politique foncière et d'aménagement.

Une majeure partie des documents diffusés aux communes sont mis à leur disposition sur le Portail Internet de la Gestion Publique (Portail FDL Téléchargement/ DVF).

C'est pourquoi il est essentiel que les communes disposent toutes d'une ou de plusieurs habilitations pour les personnes habilitées à recevoir ces documents pour être en mesure de les télécharger dans les délais.

Chaque collectivité doit signaler à son comptable tout changement dans les identifiants des personnes physiques (représentants des collectivités) à habilitier pour les applications PORTAIL FDL Téléchargement, DVF, ou Ocsitan, afin de permettre à l'administration des Finances publiques de mettre à jour les habilitations.

À défaut, la collectivité ne pourra être informée de la mise à disposition des dits fichiers ou elle ne pourra télécharger son fichier par l'intermédiaire de son représentant. Les fichiers déposés sur le PIGP sont purgés au bout de 30 jours.

NB : deux assistances sont prévues :

- assistance technique en cas de difficulté pour la connexion au portail, l'accès à l'application PORTAILFDL, le téléchargement des fichiers au numéro national **0810 001 856** ;
- assistance fonctionnelle prise en charge par le SFDL pour toute question relative au contenu des fichiers.

e) Le versement des avances mensuelles de fiscalité directe locale

Le SFDL assure le versement mensuel du produit de la fiscalité directe locale à raison d'un douzième du montant total. En début d'année, les premières avances sont calculées à partir du produit N-1 et tient compte de l'évolution du schéma intercommunal. Le SFDL est responsable de la liquidation et de la régularisation des avances versées aux communes, une première fois en juillet (septembre en 2020 en raison de la crise sanitaire) et en décembre.

Dans ce cadre, il supervise l'exécution des prélèvements au bénéfice de l'État, de fonds ou autres collectivités, et correspondants aux factures aux comptants émises à l'encontre des communes au titre de la THLV, THRS, aux arrêtés préfectoraux (SRU, FNGIR..). Le versement des avances doit être effectif le 20 de chaque mois ou le premier jour ouvré suivant (sauf en janvier la date retenue est celle du 25).

5) Les autres recettes

Le législateur a mis en place des mécanismes permettant de compenser aux communes les pertes fiscales nées des mesures législatives accordant des exonérations ou abattements de droit à certains biens ou contribuables. L'État applique sur certaines compensations un coefficient de minoration.

À partir des règles définies par le législateur et la direction du budget, le SFDL a en charge le calcul des allocations compensatrices déterminées à partir des allègements fiscaux appliqués sur chaque base des contribuables non décidés par les collectivités et de la

compensation de la réforme de la taxe professionnelle et de la garantie individuelle des ressources.

Bon à savoir : l'année 2020 est la dernière année de versement de l'allocation compensatrice en raison de l'exonération des personnes de condition modeste de l'article 1414 I et I bis du CGI, dite allocation ECF TH.

*Pour en savoir plus
consulter le guide de la fiscalité à l'usage des agents des collectivités locales
pages 104 à 120*

La DGCL met en place les mécanismes de péréquation (dont le Fonds de Péréquation des Ressources Intercommunales -FPIC-), assure le calcul de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et le versement des allocations compensatrices.

*Pour en savoir plus sur la DGF consulter le Guide du Maire pages 319 à 325
et le Guide de la fiscalité à l'usage des agents des collectivités locales page 123 ;
Pour en savoir plus sur la Péréquation consulter le guide de la fiscalité à l'usage des agents
des collectivités locales page 123
et plus spécialement pour le FPIC : le guide du Maire page 374-375*

D'autres recettes, hors fiscalité directe et DGF, alimentent le budget des communes dont notamment le fonds de compensation pour la TVA.

6) La contractualisation financière avec l'État, dite «contrats de Cahors»

Depuis 2018, dans le cadre de la contribution de l'ensemble des administrations au redressement des Finances publiques, le Gouvernement a adopté une nouvelle approche fondée sur la confiance dans les relations financières entre l'État et les collectivités locales. Il garantit à ces dernières un maintien des dotations de l'État, en contrepartie :

- de leur effort de maîtrise des dépenses publiques (pas plus de 1,2 % d'augmentation en moyenne) ;
- et de leur contribution à la réduction de la dette publique (article 13 de la loi du 22 janvier 2018 de programmation des Finances publiques pour les années 2018 à 2022).

Le respect de la trajectoire de 1,2 %, en valeur et à périmètre constant, ainsi que la réduction du besoin de financement s'imposent à l'ensemble des collectivités territoriales, quelle que soit leur taille.

Les collectivités sont tenues de présenter leurs objectifs à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, en matière d'évolution de leurs dépenses réelles de fonctionnement et en matière d'évolution du besoin de financement.

Le besoin de financement est défini comme la différence entre les emprunts et les remboursements de dette.

Les collectivités territoriales dont les dépenses réelles de fonctionnement du budget principal sont supérieures à 60 M€/an représentent les deux tiers de la dépense locale, soit 115 milliards €/an.

Ces collectivités, au nombre de 321 (régions, départements, métropoles et communes et établissements publics de coopération intercommunale les plus importants), ont été invitées à conclure un contrat avec l'État pour les années 2018 à 2020, comme prévu par l'article 29 de la loi du 22 janvier 2018 précitée.

Par ailleurs, 17 collectivités dont les dépenses sont inférieures au seuil prévu par la loi se sont déclarées volontaires pour signer un tel contrat.

À cette fin, les contrats déterminent sur le périmètre du budget principal de la collectivité ou de l'établissement :

- un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement ;
- un objectif d'amélioration du besoin de financement et, pour certaines collectivités et EPCI ;
- une trajectoire d'amélioration de la capacité de désendettement.

Un mécanisme de reprise financière est prévu en cas de non-respect de l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement.

L'exécution budgétaire

1) Le principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable

Dans le secteur public, la séparation de l'ordonnateur et du comptable (c'est-à-dire, dans une commune, le maire et le trésorier municipal) répond au principe de spécialisation et de séparation des tâches : chacun a un rôle précisément défini par le décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

La distinction du premier (qui décide les opérations financières) et du second (qui les exécute après contrôle) vise à protéger les fonds publics et à faire respecter les autorisations budgétaires données par les représentants des habitants de la collectivité rassemblés au sein de l'assemblée délibérante.

Si les rôles de chacun restent bien définis par les textes, les objectifs communs – satisfaire les besoins de la collectivité et rendre plus efficace la gestion des Finances locales – conduisent l'ordonnateur et le comptable public à rapprocher leurs compétences au travers d'actions de partenariat adaptées à l'environnement local.

2) L'exécution des recettes : principes et moyens modernes d'encaissement des fonds

a) L'ordonnateur

- **constate les droits de la collectivité** et calcule la créance. Le fait générateur de la créance est constitué par une échéance de loyer, un service exécuté, etc. ;
- **émet un ordre de recouvrer** adressé au comptable public :
 - établissement d'un titre de recette et inscription de chaque titre sur un bordereau récapitulatif signé par ses soins pour donner force exécutoire (cf. articles L.252A du livre des procédures fiscales et L.1617-5 du CGCT) ;
 - enregistrement dans la comptabilité administrative servant à élaborer le compte administratif ;
 - envoi au comptable du bordereau appuyé des titres de recette et des pièces justificatives.

b) Le comptable public (trésorier)

- **vérifie** à partir des pièces justificatives produites par l'ordonnateur :
 - la régularité du titre de recette ;
 - l'identification complète du débiteur ;
- **prend en charge** et exécute l'ordre de recouvrer :
 - enregistrement comptable ;
 - envoi au débiteur de l'avis des sommes à payer pour l'inviter à payer ;
- **encaisse** le règlement du débiteur ;
 - si nécessaire, engage des actions de recouvrement adéquates, sous peine d'engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire.

c) Les moyens dématérialisés et automatisés d'encaissement

Le réseau de la DGFIP met à la disposition des communes des moyens de recouvrement des recettes adaptés à l'évolution des comportements des usagers.

✓ La carte bancaire : pour un paiement simplifié sur place, mais aussi à distance (internet, application mobile)

Les communes peuvent offrir à leurs usagers la possibilité de régler leurs dettes par carte bancaire, soit auprès du centre des Finances publiques (trésorerie), soit auprès d'un régisseur de recettes, soit auprès d'un buraliste partenaire agréé (à compter d'août 2020).

Les paiements peuvent s'effectuer :

- **sur place** (par terminal de paiement électronique positionné au guichet), en situation de nomadisme (par terminal de paiement mobile, tels que les TPE 3/4G ou mPOS) ;
- **à distance** (par Internet ou par smartphone). L'adhésion d'une collectivité au système d'encaissement par carte bancaire s'effectue par l'intermédiaire de son comptable public ou de son conseiller aux décideurs locaux. Outre sa simplicité d'utilisation, la carte bancaire est un moyen d'encaissement particulièrement attractif pour les collectivités, en raison du taux de commissionnement compétitif appliqué par la DGFIP par rapport aux tarifs pratiqués par les banques.

L'obligation d'offre de paiement en ligne s'applique aux entités publiques encaissant des recettes au titre des ventes de produits, de marchandises ou de prestations de service. Elles doivent mettre à disposition de leurs usagers un service de paiement en ligne permettant le règlement de leurs dettes par carte bancaire ou par prélèvement. Les textes prévoient une mise en application progressive suivant des seuils définis par décret et selon un calendrier s'étalant du 1^{er} juillet 2019 au 1^{er} janvier 2022.

Pour les collectivités locales et leurs établissements publics, le calendrier est le suivant :

Entités concernées	Date d'entrée en vigueur (au plus tard)		
	1 ^{er} juillet 2019	1 ^{er} juillet 2020	1 ^{er} janvier 2022
Collectivités locales et leurs établissements publics	≥ 1 000 000 €	≥ 50 000 €	≥ 5 000 €

L'outil PayFiP de paiement en ligne des factures

Pour les factures émises par un organisme public (État, collectivités locales, hôpitaux, etc.), PayFiP, outil sécurisé de paiement en ligne créé par la DGFIP, offre aux usagers, en plus du paiement par carte bancaire en ligne, la possibilité de payer par prélèvement bancaire unique, librement et sans frais.

Ce service, accessible 24h/24 et 7j/7, permet l'encaissement des produits locaux d'une manière entièrement automatisée, de la prise en charge du titre de recette jusqu'à son émargement dans l'application Hélios utilisée par le comptable de la collectivité. C'est un service simple d'utilisation qui permet aussi de valoriser le site Internet de la collectivité en renforçant son interactivité.

Il répond ainsi pleinement à une double attente :

- celle des usagers, d'une part, en termes de simplification de leurs démarches : PayFiP est particulièrement adapté à l'encaissement des créances courantes (cantine, transports, ordures ménagères, eau et assainissement), qu'elles soient répétitives ou occasionnelles ;
- celles des collectivités locales, d'autre part, en leur permettant de satisfaire à l'obligation d'offrir à leurs usagers un dispositif de paiement en ligne (prévue par les dispositions de l'article 75 de la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017, codifié à l'article L. 1611-5-1 du CGCT, et par le décret n°2018-689 du 1er août 2018).

✓ **Le prélèvement : une solution qui libère des tâches matérielles**

Le prélèvement automatique sur le compte bancaire est un moyen de paiement adapté aux créances régulières des communes telles que frais de cantine, de garderie, loyers, redevances d'eau, etc. Il peut être utilisé soit en paiement d'une facture, soit en paiement automatique et régulier sur la base d'un échéancier.

Pour l'utilisateur, le prélèvement permet de se dégager des tâches matérielles liées au règlement.

Pour la collectivité, le prélèvement assure des flux financiers à des dates choisies et connues, ce qui améliore la gestion de la trésorerie tout en limitant les tâches administratives.

✓ **Le titre interbancaire de paiement (TIP) : un moyen bien adapté aux recettes répétitives**

Le TIP est un talon de paiement inséré dans l'avis des sommes à payer adressé au débiteur qui peut ainsi le signer et le renvoyer. C'est un mode de recouvrement particulièrement adapté pour des créances nombreuses et à caractère répétitif comme le paiement des loyers et des redevances d'eau. Il permet à la collectivité créancière de bénéficier de l'initiative de la mise en recouvrement de ses créances et au débiteur de conserver la maîtrise de son règlement.

Pour le traitement des TIP, la DGFIP met à la disposition des communes ses centres nationaux d'encaissement qui bénéficient d'une automatisation poussée permettant d'accélérer la comptabilisation des recettes locales.

d) Les nouvelles modalités de paiement de proximité en numéraire

Au courant du mois d'août 2020, après une phase de préfiguration intervenue dans 19 départements, les paiements en espèces ne seront plus acceptés aux guichets des centres des Finances publiques.

Les usagers qui le souhaitent pourront, néanmoins, continuer à payer en espèces (ou par carte bancaire) auprès d'un réseau dense de buralistes agréés par l'État.

Ce dispositif concerne toutes les catégories de factures antérieurement encaissées dans les centres des Finances publiques : impôts, amendes, factures des collectivités locales, etc.



La vignette permettant de repérer les buralistes acceptant les paiements en numéraire

Pour permettre leur encaissement par les buralistes, les factures des collectivités locales devront comporter un code à barre à deux dimensions, de la norme «**datamatrix**». La mise aux normes des factures est réalisée directement par la DGFIP si la facture est éditée par cette dernière. Les collectivités ayant recours aux services d'éditeurs privés pour leurs factures doivent demander à ces derniers de les mettre aux normes. Tous les éditeurs du marché ont été informés par la DGFIP de cette évolution réglementaire.

Les paiements en numéraire pourront ainsi se faire auprès de plus de 6 000 buralistes répartis sur l'ensemble du territoire et offrant une large amplitude horaire d'ouverture (y compris en dehors des horaires de bureau et le week-end). Le buraliste n'aura aucune autre information que le montant payé, l'utilisateur scannant sa facture en toute autonomie sur un terminal ad hoc.

En ce qui concerne la trésorerie de la collectivité, les fonds encaissés seront reversés sur le compte de la collectivité le jour ouvré suivant l'encaissement.

L'émargement des créances sera tout aussi rapide : les paiements seront comptabilisés dès le lendemain, comme s'ils avaient été payés dans un centre des Finances publiques.

3) L'exécution des dépenses

En matière d'exécution des dépenses, la répartition des rôles entre l'ordonnateur et le comptable public (trésorier) est la suivante :

a) L'ordonnateur

- **constate les créances** dues par la collectivité et les calcule ;
- **engage, liquide et ordonnance** les dépenses. En certifiant le service fait, il atteste la conformité à l'engagement de la livraison ou de la prestation à payer ;
- **émet un ordre de payer** adressé au comptable public selon les étapes suivantes :
 - établissement d'un mandat de dépense et inscription de chaque mandat sur un bordereau récapitulatif signé par ses soins pour certifier le service fait des dépenses concernées et attester le caractère exécutoire des pièces justificatives (cf. article D.1617-23 du CGCT) ;
 - enregistrement dans la comptabilité administrative servant à élaborer le compte administratif ;
 - envoi au comptable du bordereau appuyé des titres de recette et des pièces justificatives énumérées en annexe I du CGCT.

b) Le comptable public (trésorier)

- **vérifie** à partir des pièces justificatives produites par l'ordonnateur :
 - la régularité du mandat de dépense ;
 - les points de contrôle définis par l'article 19 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012, sous peine d'engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire ;
- **prend en charge et exécute** l'ordre de payer ;
- Après avoir procédé à l'enregistrement comptable :
 - **il réalise le règlement du créancier** par virement bancaire, prélèvement automatique, remise d'espèces sous un plafond de 300 €.

Seul le comptable public est compétent pour payer les dépenses de la commune.

La qualité des relations avec les fournisseurs communaux implique la mise en place d'un partenariat étroit entre l'ordonnateur et le comptable pour maîtriser le délai de paiement.

À cette fin, il est nécessaire que l'acheteur public assure notamment un suivi précis et rigoureux de l'exécution des marchés publics.

Le respect des délais réglementaires de paiement

Les collectivités sont astreintes au respect d'un délai réglementaire de paiement.

Dans le secteur public local, le délai global de paiement (DGP) est de 30 jours. Il est réparti entre l'ordonnateur (acheteur public local) et le comptable public (DGFIP).

L'ordonnateur dispose de 20 jours pour assurer l'ensemble des tâches administratives relatives à la réception et à l'enregistrement de la facture, ainsi qu'à son envoi à la chaîne

aval de paiement. Le comptable doit vérifier la régularité des pièces justificatives, la validité de la créance et déclencher le règlement bancaire sous 10 jours.

Comme tout paiement effectué dans le cadre de la commande publique, le paiement au fournisseur n'intervient qu'une fois «**le service fait**», c'est à- dire après que l'acheteur a constaté la livraison des prestations commandées et leur conformité par rapport aux exigences exprimées dans la commande. Ces deux conditions vérifiées, le fournisseur peut envoyer sa demande de paiement. C'est la réception de cette facture par l'ordonnateur, et non la date d'émission de la facture, qui marque le point de départ du décompte effectif du DGP.

L'amélioration des pratiques en matière de suivi du DGP peut être également adossée à la signature d'une convention entre l'ordonnateur et le comptable, précisant leurs obligations respectives, afin de garantir un paiement à bonne date.

Pour éviter que le partage éventuel des responsabilités du retard de paiement entre l'ordonnateur et le comptable ne constitue un facteur de complexité administrative retardant le versement des intérêts moratoires aux fournisseurs et augmentant ainsi ces derniers, il est prévu que l'acheteur paie intégralement les intérêts moratoires indifféremment de leur origine (ordonnateur et/ou comptable) et se fasse ensuite rembourser par l'État de façon récursoire à hauteur de la part correspondant aux seuls retards imputables au comptable public.

4) Le fonctionnement des régies de recettes et/ou d'avances

Seuls les comptables publics (trésoriers) sont habilités à exécuter les dépenses et recettes des collectivités et établissements publics dont ils ont la charge, en vertu de l'article 18 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Toutefois, l'article 22 de ce décret précise que des régisseurs peuvent être chargés, pour le compte des comptables publics, d'opérations d'encaissement ou d'opérations de paiement.

Les régies d'avances et de recettes permettent, pour des raisons de commodité, à des agents placés sous l'autorité à la fois de l'ordonnateur et du comptable, d'exécuter un certain nombre d'opérations, de manière limitative et contrôlée. Cette procédure est notamment destinée à faciliter l'encaissement de certaines recettes et le paiement de certaines dépenses.

Pour en savoir plus, consultez la page dédiée du site [collectivites-locales.gouv.fr](https://www.collectivites-locales.gouv.fr) (<https://www.collectivites-locales.gouv.fr/regies-davances-et-recettes->), qui comporte de nombreuses informations sur la réglementation et les modalités de fonctionnement des régies, ainsi que des modèles d'actes.

Pour toute information pratique sur la mise en place ou le fonctionnement d'une régie, le maire peut s'adresser à son comptable ou à son conseiller aux décideurs locaux.

a) Constitution de la régie

La régie est créée :

- par délibération du conseil municipal ou de l'assemblée de l'établissement public local (conseil communautaire, conseil syndical, conseil d'administration) ;
- par décision de l'ordonnateur si une délégation a été accordée par l'assemblée délibérante ;
- avec avis conforme et préalable du comptable public assignataire.

Quel que soit l'acte juridique qui crée la régie, il doit comporter un certain nombre de mentions obligatoires auxquelles quelques mentions facultatives peut être ajoutées.

b) Les mentions à porter dans l'acte constitutif d'une régie

Dispositions obligatoires de la délibération ou de la décision :

- le service auprès duquel est instituée la régie ainsi que l'adresse de la régie, le public concerné, la date de début des opérations ;
- l'objet de la régie : nature des opérations qui seront réalisées ;
- les modes de perception et la forme des justificatifs remis (régie de recettes) ;
- les modes de règlement des dépenses (régie d'avances) ;
- la limitation de l'encaisse et la périodicité du versement de l'encaisse (régie de recettes) ;
- la périodicité de production des pièces justificatives (régie de recettes) ;
- le montant maximum de l'avance à consentir (régie d'avances) ;
- le cautionnement qui garantit les fonds qui sont confiés ;
- l'indemnité de responsabilité ;
- la signature de l'autorité qualifiée pour instituer la régie.

Dispositions facultatives de la délibération ou de la décision :

- le fonds de caisse pris en compte dans le calcul du cautionnement, de l'indemnité de responsabilité et dans le cadre d'un contrat d'assurance ;
- l'ouverture d'un compte au Trésor ;
- la création de sous-régies (ex : pour plusieurs sites).

c) Les trois types de régie

La régie de recettes

En règle générale, les encaissements effectués par un régisseur de recettes (entrées à la piscine, au musée, etc.) se font :

- «**au comptant**» : le régisseur, à partir d'un tarif établi par la commune, calcule lui-même le montant des sommes dues par l'utilisateur du service et les encaisse aussitôt ;
- ou «**au constaté**» : l'encaissement est précédé de l'intervention d'un service de la commune qui calcule (liquide) le montant des sommes dues, notamment dans le cas de redevances, de taxes, de remboursement de services rendus. Au vu de la facture établie par le service liquidateur, le régisseur perçoit la somme due.

Un justificatif de paiement est obligatoirement remis au débiteur.

Le régisseur est tenu de reverser la totalité de l'encaisse qu'il détient selon des modalités déterminées par l'acte constitutif. Ce reversement a lieu dès que le montant en numéraire détenu atteint le maximum fixé par l'acte de création de la régie, ou selon la périodicité prévue par cet acte (au minimum une fois par mois).

Les justifications des recettes encaissées (droits d'entrée à la piscine, par exemple) sont également transmises aux dates prévues dans l'acte de création de la régie.

La régie d'avances

Grâce à une avance qui lui est versée par le comptable, le régisseur paie lui-même directement certaines dépenses énumérées dans l'acte constitutif de la régie, au vu des mêmes pièces justificatives que celles exigées par les comptables publics pour les paiements assignés sur leur caisse. La validité de la créance se justifie par le service fait, l'exactitude des calculs de liquidation et la production des justificatifs.

Les modes de règlement doivent être autorisés par l'acte constitutif de la régie (numéraire, chèque, carte bancaire, prélèvement automatique, virement, instruments de paie).

La régie d'avances et de recettes

Il existe des régies d'avances et de recettes, chargées à la fois de l'encaissement de recettes et du paiement de dépenses ; ainsi fonctionnent les régies de colonies de vacances (encaissement des participations des familles et paiement des dépenses liées à l'organisation des activités sportives), les régies de spectacles ou les régies dans le domaine de la petite enfance ou de l'aide sociale.

Les régies d'avances et de recettes sont soumises aux dispositions relatives aux régies de recettes en ce qui concerne les recettes encaissées, et aux régies d'avances en ce qui concerne les dépenses payées.

L'ouverture d'un compte de dépôt de fonds au Trésor (ou compte DFT) permet l'individualisation des flux de trésorerie sur un compte bancaire dédié à la régie. Elle constitue le corollaire à la mise en place d'une offre de moyens de paiement dématérialisés tels que PayFip ou l'encaissement par carte bancaire et améliore le suivi des opérations d'encaissement par le régisseur via, notamment, sa banque en ligne.

Le comptable local ou le conseiller aux décideurs locaux peut guider l'ordonnateur dans les démarches préalables à l'ouverture d'un compte DFT auprès de la Direction départementale ou régionale des Finances publiques du département de résidence de la régie.

L'évolution prochaine des modalités de dégagement et d'approvisionnement des régies

Les régisseurs des collectivités locales peuvent, si l'ordonnateur le souhaite, manier des espèces en encaissement comme en décaissement. Le circuit de dégagement et d'approvisionnement de fonds sera modifié dans le courant de l'année 2020, à mesure que les centres des Finances publiques fermeront leurs caisses acceptant les espèces. Les régisseurs seront redirigés vers un prestataire bancaire de la DGFIP, désigné après appel d'offres, qui prendra en charge ces opérations, comme c'était déjà le cas avant 2020 pour certaines régies qui recouraient au réseau de La Banque Postale pour leurs dégagements de caisse.

Ce dispositif permettra, à la fois, de minimiser les déplacements des régisseurs et de maintenir le suivi comptable des opérations dans les mêmes conditions que si le dépôt avait été réalisé dans une trésorerie de la DGFIP.

Le comptable public, pour sa part, assurera toujours son rôle de contrôle et de conseil auprès des régisseurs (réglementation, visa et contrôle des pièces justificatives).

d) La nomination du régisseur

Un régisseur est une personne physique, le plus souvent un agent de la commune ou d'un établissement public local (titulaire ou contractuel), mais ce peut être aussi une personne extérieure à la collectivité (à condition qu'elle soit majeure et ressortissante européenne), par exemple un employé d'une entreprise privée.

Le régisseur est nommé par un acte émanant du maire (décision ou délibération ou arrêté), après avis conforme du comptable. Il lui est conseillé, dès sa nomination, de prendre contact avec les services du comptable pour arrêter les modalités pratiques de fonctionnement de la régie (ouverture du compte, procurations, remise d'un fonds de caisse, etc.) En principe, le régisseur est astreint à constituer un cautionnement, qui a pour objet de garantir le reversement à la commune des sommes éventuellement mises à la charge du régisseur à l'occasion de la mise en jeu de sa responsabilité personnelle et pécuniaire.

Toutefois, les régisseurs sont dispensés de la constitution d'un cautionnement lorsque le montant des sommes maniées n'excède pas des seuils fixés par arrêté du ministre chargé du Budget.

Peuvent également être dispensés de cautionnement par l'ordonnateur, sur avis conforme du comptable public assignataire, les régisseurs de régies temporaires créées pour une durée n'excédant pas six mois ou pour une opération particulière. Une indemnité de responsabilité peut être versée au régisseur, même en cas de dispense de cautionnement, selon le barème en vigueur. L'attribution ou non d'une indemnité de responsabilité est précisée dans l'acte constitutif de la régie.

Lorsqu'il y a changement de régisseur ou remplacement d'un régisseur titulaire par son suppléant ou par un régisseur intérimaire, il convient de procéder à une opération dite de «remise de service», qui permet de déterminer les opérations relevant soit du régisseur, soit de son remplaçant et qui peut avoir lieu en présence du comptable et de l'ordonnateur. En cas d'impossibilité pour le régisseur, titulaire ou intérimaire, d'assister lui-même à la remise de service, la prise en charge est faite obligatoirement et le procès-verbal établi en présence de l'ordonnateur, du comptable ou de leurs représentants.

La nomination d'un régisseur intérimaire

Un régisseur intérimaire doit être nommé en cas de cessation de fonctions du régisseur titulaire, dans l'attente de son remplacement ou lorsque ce dernier est absent ou empêché pour une durée excédant deux mois (article R.1617-5-1 du CGCT).

L'intérim des fonctions de régisseur ne peut excéder six mois renouvelable une fois : à l'issue de cette période, il appartient à l'ordonnateur de nommer un nouveau régisseur titulaire.

Le régisseur intérimaire est personnellement et pécuniairement responsable des opérations d'encaissement et de paiement dans les mêmes conditions que le régisseur titulaire durant la période de remplacement du régisseur titulaire. Il peut percevoir une indemnité de responsabilité, dont le montant est précisé dans l'acte de nomination, et doit constituer un cautionnement.

Le régisseur peut être assisté de mandataires

Le recours à des mandataires doit être prévu dans l'acte constitutif de la régie (article R.1617-5-2-II du CGCT). Les mandataires sont nommés par l'ordonnateur sur avis conformes du comptable et du régisseur. Les mandataires ne sont pas responsables personnellement et pécuniairement des opérations qu'ils exécutent.

Les mandataires ne perçoivent pas d'indemnité de responsabilité et sont dispensés de cautionnement.

e) La responsabilité personnelle et pécuniaire du régisseur

En cas de perte, de vol ou de disparition des fonds (numéraire), valeurs et pièces justificatives qui lui sont remis, le régisseur assume la responsabilité financière de ces pertes. Outre le cautionnement, il peut également souscrire une assurance. À l'occasion de la cessation de ses fonctions, le régisseur peut obtenir auprès du comptable un certificat attestant qu'il est quitte de ses opérations. Ce certificat lui permet d'obtenir la libération des garanties qu'il a constituées.

5) La tenue de la comptabilité de la commune

Les principes de tenue et d'organisation de la comptabilité de la commune sont définis par l'instruction interministérielle budgétaire et comptable dite M14, publiée au Journal officiel et mise à jour annuellement en relation avec les associations de représentants d'élus.

Certaines communes, après mise en œuvre du droit d'option défini par les dispositions de l'article 106 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), peuvent appliquer le référentiel M57, support interministériel le plus abouti en termes de règles budgétaires et intégrant les nouvelles normes comptables élaborées par le Conseil de normalisation des comptes publics.

Le comptable public, est seul chargé de la tenue de la comptabilité générale de la commune qui sert à établir son compte de gestion à la clôture de l'exercice annuel (bilan et compte de résultat, notamment). Parallèlement, l'ordonnateur (le maire) tient une comptabilité administrative, plus centrée sur les aspects budgétaires, lui permettant d'élaborer le compte administratif qu'il présente chaque année à l'assemblée délibérante qui peut ainsi le comparer au compte de gestion à des fins de contrôle.

Enfin, en application des dispositions de l'article 242 de la loi de finances pour 2019, certaines collectivités locales expérimentent, à partir de l'exercice 2020, le compte financier unique ; celui-ci se substitue au compte administratif et au compte de gestion, respectivement produits par l'ordonnateur et le comptable public (voir développements ci-après).

a) La comptabilité administrative de l'ordonnateur

La comptabilité administrative est tenue en partie simple par l'ordonnateur (le maire), qui enregistre les opérations d'émission de titres de recette ou de mandats de dépense. Elle permet de suivre en permanence la consommation des crédits et de s'assurer du respect des autorisations budgétaires votées par le conseil municipal. Elle a également pour objectif de retracer, tant en recettes qu'en dépenses, l'exécution du budget et à dégager les résultats budgétaires de l'exercice.

L'ordonnateur rend compte annuellement des opérations budgétaires qu'il a exécutées : à la clôture de l'exercice budgétaire, qui intervient au 31 janvier de l'année N + 1, il établit le

compte administratif du budget principal ainsi que les comptes administratifs correspondant aux différents budgets annexes.

Le compte administratif :

- rapproche les prévisions ou autorisations inscrites au budget (au niveau du chapitre ou de l'article selon les dispositions arrêtées lors du vote du budget primitif) des réalisations effectives en dépenses (mandats) et en recettes (titres) ;
- présente les résultats comptables de l'exercice ;
- est soumis par le maire, pour approbation, au conseil municipal qui l'arrête définitivement par un vote avant le 30 juin de l'année qui suit la clôture de l'exercice.

b) La comptabilité générale du comptable public (trésorier)

Elle est tenue en partie double et décrit en permanence la situation patrimoniale de la collectivité, c'est-à-dire tout ce que la collectivité possède, tout ce qu'elle doit ou ce qu'on lui doit et la situation de la trésorerie (les disponibilités).

Les règles de comptabilité générale des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ne se distinguent de celles applicables aux entreprises qu'en raison des spécificités de leur action. Ces règles répondent à des normes fixées par le ministre chargé du Budget, après avis du Conseil de normalisation des comptes publics, le cas échéant.

Avant le 1^{er} juin de l'année qui suit la clôture de l'exercice, le trésorier établit un compte de gestion par budget voté (budget principal et 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 trésorier (comptes budgétaires et comptes de tiers, notamment, correspondant aux créanciers et débiteurs de la commune) ;
- le **bilan comptable** de la collectivité, qui décrit de façon synthétique l'actif et le passif de la commune ou de l'établissement local.

Le compte de gestion est également soumis au vote de l'assemblée délibérante qui peut constater ainsi sa stricte concordance avec le compte administratif du maire. Ce premier examen est suivi d'un second contrôle par le juge des comptes (chambre régionale des comptes).

Pour le comptable, la reddition annuelle des comptes est une charge de fonction et une obligation d'ordre public.

Au vu des pièces justificatives, jointes en accompagnement du compte de gestion, le juge des comptes est à même d'apprécier la qualité du travail du trésorier de la commune et peut, si des négligences sont constatées, engager la responsabilité personnelle et pécuniaire de celui-ci.

6) Le compte financier unique

Conformément aux dispositions du CGCT, et comme évoqué précédemment, les comptes de toutes les communes se composent de deux documents qui, chacun, donnent lieu à un vote du conseil municipal :

- le compte administratif établi par l'ordonnateur ;
- le compte de gestion établi par le comptable.

Cependant, aucun de ces documents ne donne une vision complète de la situation financière et comptable d'une commune. D'où l'idée de les remplacer par un document commun à l'ordonnateur et au comptable dénommé « compte financier unique » (CFU).

Cette recommandation a été formulée depuis plusieurs années dans différents rapports, notamment de la Cour des comptes. En 2017, un rapport rendu par l'Inspection Générale des Finances et par l'Inspection Générale de l'Administration confirmait que le CFU correspondait à une attente des collectivités, mais devait dans un premier temps être expérimenté.

C'est dans ce contexte que l'article 242 de la loi de finances pour 2019 a ouvert, pour les collectivités et les groupements volontaires, une expérimentation du CFU, pour une durée maximale de trois exercices à compter de 2020. Plus de 500 candidatures ont été recueillies et la liste des expérimentateurs figure dans un arrêté interministériel du 13 décembre 2019.

L'expérimentation débute pour les premières collectivités dès les comptes l'exercice 2020 et une seconde vague d'expérimentation démarrera pour les comptes de l'exercice 2021.

a) Les objectifs du CFU expérimental

Le CFU doit :

- favoriser la **transparence** et la **lisibilité** de l'information financière ;
- améliorer la **qualité** des comptes ;
- **simplifier** les processus administratifs entre l'ordonnateur et le comptable sans remettre en cause leurs prérogatives respectives.

En mettant davantage en exergue les données comptables à côté des données budgétaires, le CFU permettra de mieux éclairer le conseil municipal et pourra ainsi contribuer à enrichir le débat démocratique.

À l'issue de l'expérimentation, le CFU pourrait devenir le nouveau cadre de présentation des comptes locaux si le législateur le décide.

b) Quel est le périmètre budgétaire de l'expérimentation ?

L'expérimentation du CFU concerne le périmètre budgétaire suivant :

- le **budget principal** ;
- chacun des **budgets annexes à caractère administratif**, à l'exception :
 - de ceux afférents aux services publics sociaux et médico-sociaux appliquant l'instruction budgétaire et comptable M22 ;
 - de ceux afférents à des établissements publics situés hors du champ de l'expérimentation tel que prévu par la loi (comme les caisses des écoles et les CCAS) ;
- à partir des comptes de l'exercice 2021, chacun des **budgets annexes des services publics à caractère industriel et commercial (SPIC)**.

c) Quels sont les prérequis ?

Les communes expérimentatrices doivent :

- appliquer le référentiel budgétaire et comptable M57 pour chacun de leur budget éligible, sauf pour ceux des SPIC qui conservent leur instruction M4 ;
- dématérialiser leurs documents budgétaires.

Ces prérequis sont nécessaires car :

- d'une part, l'instruction budgétaire et comptable M57 est le futur référentiel unifié du secteur local ;
- d'autre part, le CFU sera dématérialisé. Pour ce faire, l'État investit dans ses applications pour rendre un service de qualité aux collectivités.

d) Une démarche pluriannuelle de progrès

L'expérimentation du CFU est conçue sur une trajectoire pluriannuelle permettant, chaque année, d'améliorer le dispositif et de le simplifier davantage.

Cette démarche dynamique s'appuyant, notamment, sur les retours d'expérience des expérimentateurs, permettra de préparer le « CFU cible », c'est-à-dire celui susceptible d'être généralisé à partir de 2023.

7) La qualité des comptes locaux

« Les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière » (second alinéa de l'article 47-2 de la Constitution). En vertu de l'article 57 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012, la qualité des comptes publics locaux est assurée par le respect des principes comptables, tels que définis par les règles arrêtées par le ministre chargé du Budget.

Elle doit répondre aux objectifs suivants :

1° les comptes doivent être conformes aux règles et procédures en vigueur (cf. instruction budgétaire et comptable M14 voire M57 sur option pour les communes et leurs établissements) ;

2° ils doivent être établis selon des méthodes permanentes, dans le but d'assurer leur comparabilité entre exercices comptables ;

3° ils doivent appréhender l'ensemble des événements de gestion, en fonction du degré de connaissance de leur réalité et de leur importance relative, dans le respect du principe de prudence ;

4° ils doivent s'attacher à assurer la cohérence des informations comptables fournies au cours des exercices successifs, en veillant à opérer le bon rattachement des opérations à l'exercice auquel elles se rapportent ;

5° ils doivent être exhaustifs et reposer sur une évaluation séparée et une comptabilisation distincte des éléments d'actif et de passif ainsi que des postes de charges et de produits, sans possibilité de compensation ;

6° ils doivent s'appuyer sur des écritures comptables fiables, intelligibles et pertinentes, visant à refléter une image fidèle du patrimoine et de la situation financière.

Le Comité national de fiabilité des comptes locaux, instance rassemblant les représentants des trois groupes d'acteurs et partenaires dans le domaine de la qualité des comptes du secteur public local (ordonnateurs locaux, comptables publics et juges des comptes) a rappelé cette exigence avec la **Charte nationale relative à la fiabilité des comptes publics locaux** ; ce document, signé le 21 mars 2014, vise à définir les outils et méthodes, en tenant notamment compte des meilleures pratiques constatées sur le terrain.

a) Dans quel but ?

Une tenue de comptes de qualité revêt une importance accrue, pour les collectivités locales, dans un contexte budgétaire et de financement des grands projets d'investissement très évolutif. En effet, la comptabilité renseigne sur la situation financière de la collectivité, alimente les différents outils de gestion utilisés par les services communaux et constitue le principal support de contrôle, notamment pour le juge des comptes.

La démarche de qualité des comptes est donc le moyen d'assurer davantage de transparence sur la situation financière :

- par une **meilleure connaissance des actifs** (biens et créances détenus par la collectivité) et des passifs (dettes et emprunts contractés) ;

- par la **sincérité du résultat** (différence entre le montant des charges payées par la collectivité sur une année et les recettes dont elle bénéficie) ;
- et permet de fournir une **information claire, pertinente, lisible et périodique**.

L'objectif de fiabilité comptable répond pleinement au besoin des élus de mieux connaître, mieux gérer et mieux préserver le patrimoine matériel et immatériel de la collectivité.

La qualité comptable est aujourd'hui un objectif commun à toutes les entités du secteur public. L'article 47-2 précité de la Constitution définit les exigences de régularité et de sincérité des comptes des administrations publiques, ce qui implique une action sur la qualité des comptes mais aussi un renforcement du dispositif de contrôle interne comptable et financier au sein de chaque entité.

La fiabilité des comptes ne dépend pas du seul comptable, mais essentiellement de l'ordonnateur qui initie les opérations financières.

Elle implique une action soutenue de l'ensemble des acteurs d'une même chaîne de travail

- les **élus** qui prennent les décisions ;
- les **services de la collectivité** (notamment les services gestionnaires chargés de mettre en œuvre les choix budgétaires et de leur donner une consistance juridique puis financière) ;
- le **comptable** qui paye la dépense ou encaisse la recette.

Ainsi, tout acteur de la chaîne budgétaire et comptable, depuis le vote de l'autorisation budgétaire et l'engagement juridique jusqu'à l'établissement des comptes clos, est responsable de la qualité des comptes.

b) Comment ?

Pour le maire, fiabiliser les comptes de sa commune pour obtenir une situation comptable de qualité nécessite de prioriser ses actions et de mener une démarche progressive, en partenariat avec son comptable.

L'amélioration de la qualité des comptes passe par différents chantiers de modernisation de l'action des collectivités locales : ainsi, par exemple, la dématérialisation totale des échanges entre l'ordonnateur et le comptable. Ces actions de modernisation vont permettre d'améliorer sensiblement la qualité des procédures, de faciliter les tâches et de mieux sécuriser les processus comptables et financiers à enjeux.

La fiabilisation des comptes doit également amener à porter un regard critique et objectif sur les éléments financiers contenus dans les comptes de la collectivité. Cela consiste à s'assurer de la justification et du respect des normes et des principes comptables, en réalisant un premier diagnostic en fonction du référentiel comptable applicable.

De nombreux élus ont déjà entamé un travail de fiabilisation des comptes de leur collectivité, en partenariat avec les services de la DGFIP. Ce partenariat peut être formalisé

par une « **convention de services comptables et financiers** » ou un « **engagement partenarial** », document co-signé par le maire et son comptable afin d'arrêter en commun un ensemble d'actions destinées à moderniser les chaînes de travail, à formaliser le contrôle interne de ces chaînes, à dématérialiser ces dernières et, in fine, à fiabiliser les comptes en résultant. Ces conventions permettent à chacun de s'engager sur des actions concrètes et d'en suivre la mise en œuvre.

Les travaux d'amélioration de la qualité des comptes doivent être également l'occasion de développer la maîtrise des risques sur l'ensemble de la chaîne de travail. L'arrêté du 11 mai 2011 modifié portant fixation des modalités de justification des dépenses des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des établissements publics de santé permet ainsi le déploiement d'un « **contrôle allégé en partenariat** » sur une chaîne de gestion des dépenses, après son diagnostic en commun par l'ordonnateur et le comptable.

Certaines collectivités inscrivent leurs travaux de fiabilisation comptable dans la perspective d'une éventuelle **certification** future de leurs comptes par un organisme externe. Ainsi, dans le cadre de l'article 110 de la loi du 7 août 2015, 25 collectivités expérimentent jusqu'en 2023 la certification de leurs comptes, sous le pilotage de la Cour des comptes. Un bilan définitif sera présenté à l'issue de la phase expérimentale pour éclairer la volonté du législateur.

D'autres collectivités souhaitent connaître plus précisément l'étendue de leur patrimoine ou la réalité de leurs engagements financiers, afin de mieux organiser leurs actions dans le domaine de la performance de leurs choix budgétaires. Conformément à la Charte nationale, et sous le pilotage de la DGFIP, des modes alternatifs d'**attestation de fiabilité des comptes** tenant compte de l'hétérogénéité des situations et des enjeux financiers au sein du secteur public local sont ainsi testés.

Une démarche de fiabilisation des comptes n'a de sens que s'il existe, au sein de la collectivité, un dispositif de **contrôle interne** (c'est-à-dire de maîtrise des risques) organisé et permanent. Ce dispositif, destiné à sécuriser les procédures comptables et financières de la collectivité, se définit traditionnellement comme l'ensemble des dispositifs organisés, formalisés et permanents, choisis par la direction d'une entité pour maîtriser le fonctionnement de son activité, de manière à fournir une assurance raisonnable d'atteinte de l'objectif de fiabilité comptable.

Il repose sur trois leviers principaux :

- **l'organisation des services** (qui fait quoi : organigrammes fonctionnels, définition des profils d'accès au système d'information, etc.) ;
- **la documentation des procédures** (cartographies des risques, fiches de procédures, guides, etc.) ;
- **la traçabilité des contrôles** (formalisation des contrôles clés d'une procédure pour mieux évaluer la qualité de la chaîne de travail, traçabilité des contrôles informatiques, etc.).

*Un guide sur le renforcement du contrôle interne comptable,
en ligne sur le site collectivites.locales.gouv.fr,*

8) Zéro papier : la dématérialisation des échanges avec le comptable public

La comptabilité du trésorier est tenue dans une application de la DGFIP dénommée Hélios qui a été conçue, dès l'origine, pour favoriser la circulation de l'information comptable et financière sous forme de flux électroniques entre les différents acteurs, en supprimant progressivement les diverses sources d'envoi de papier.

À cet effet, l'**application Hélios** a été développée sur la base d'un protocole informatique dénommé **PES V2** (protocole d'échange standard version 2) qui permet de transmettre des données comptables très détaillées et structurées (format de type XML) et de transporter les pièces comptables et leurs pièces justificatives dans un même flux électronique. Le dispositif autorise également la signature électronique des pièces comptables (titres de recette, mandats de dépense et bordereaux les récapitulant).

Un protocole dit «**PES aller**» permet à l'ordonnateur d'adresser à son comptable toutes les informations comptables et leurs justificatifs par voie électronique.

Il est complété d'un «**PES retour**», destiné à extraire du système Hélios des informations destinées à intégrer le système d'information de l'ordonnateur (modalités d'exécution des ordres de payer et de recouvrer, par exemple).

La dématérialisation des pièces justificatives (jointes aux pièces comptables) vise les états liés à la paye, délibérations, factures, pièces de marchés publics, etc. Elle suppose d'adapter les documents aux formats attendus (format XML en particulier), d'adopter les outils adéquats (gestion électronique des données, notamment) et, en général, de réorganiser la circulation de l'information interne à la commune et en direction du comptable.

L'arrivée de la **facturation électronique** dans la sphère publique, intervenue progressivement entre 2017 et 2020 via un portail national dénommé «**Chorus Pro**», a largement favorisé l'extension d'une dématérialisation de bout en bout dans les collectivités locales.

Les pièces justificatives dématérialisées peuvent être transportées dans le même flux PES que les pièces comptables. Les flux sont transmis, selon le choix de l'ordonnateur, par dépôt direct sur un portail internet ad hoc créé par la DGFIP et appelé « portail Internet de la gestion publique » (PIGP - <https://portail.dgfip.finances.gouv.fr/>), ou par l'action d'un tiers de télétransmission (TDT) externe choisi par la collectivité.

Enfin, la collectivité se dote d'un dispositif de signature électronique reposant sur deux composantes :

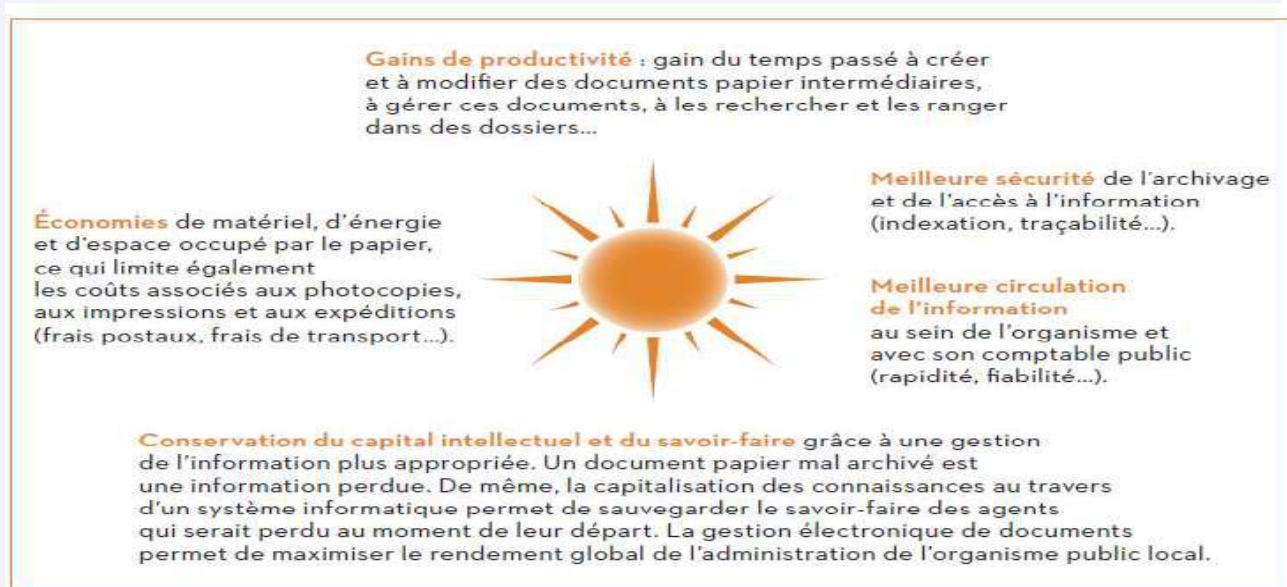
- un certificat de signature (soit celui proposé par DGFIP et obtenu auprès du comptable, soit celui d'un prestataire du marché) ;
- l'outil de signature proprement dit, proposé soit par la DGFIP (XéMélios), soit par un tiers homologué (prestataire informatique, TDT ou autre).

Dès l'élection du maire et des adjoints, l'exécution des opérations de recette et dépense doit être assurée. Pour être en capacité de signer électroniquement les bordereaux de dépense et de recette, la collectivité doit se procurer des certificats électroniques nominatifs auprès d'une autorité de certification du marché ou bien de la DGFiP.

Par ailleurs, la collectivité a également vocation à dématérialiser, via le PES, les «avis des sommes à payer» (ASAP) qu'elle adresse aux usagers de ses services. Ainsi, à terme, l'utilisateur, en se connectant à son Espace Numérique Sécurisé Unifié (ENSU) mis en place par la DGFiP, trouvera non seulement ses avis d'imposition mais aussi ses factures locales.

Cela permettra, d'une part, aux collectivités de réduire leurs coûts d'édition et, d'autre part, d'inciter les usagers à recourir à la solution de paiement dématérialisée PayFiP.

a) Les principaux avantages de la dématérialisation pour une commune



La dématérialisation constitue un enjeu stratégique pour les organismes publics locaux, qui doivent fournir rapidement un grand nombre d'informations financières à différents partenaires.

Les avantages de la dématérialisation sont multiples : cette dernière sécurise l'information comptable, réduit les coûts de traitement des documents (édition, manipulation, transport) et accélère les délais de règlement des dépenses et d'encaissement des recettes. La dématérialisation engendre donc des gains de productivité, en permettant aux différents intervenants de se repositionner sur des tâches à plus forte valeur ajoutée.

La dématérialisation complète de la chaîne comptable et financière reliant l'ordonnateur, le comptable et le juge des comptes (auquel sont produits états financiers annuels, pièces comptables et pièces justificatives) constitue désormais une réalité avec plus des trois quarts des collectivités en dématérialisation totale (données enregistrées à la fin 2019).

Cette réussite est le fruit de travaux menés dans le cadre d'une structure nationale partenariale (SNP), qui regroupe des représentants des associations nationales d'élus locaux, de la DGFIP et d'autres administrations d'État, ainsi que des juridictions financières (Cour des comptes et chambres régionales des comptes). La SNP conçoit et décide des modalités techniques de la dématérialisation, à la fois dans le secteur public local et pour les hôpitaux publics. Une convention cadre nationale relative à la dématérialisation, régulièrement mise à jour, rassemble les préconisations émises par la SNP.

L'article 108 de la loi du 7 août 2015 (loi NOTRe) a, de surcroît, créé une obligation pour les communes de plus de 10 000 habitants de transmettre «sous forme dématérialisée, les pièces nécessaires à l'exécution de leurs dépenses et de leurs recettes». Cette obligation a pris effet le 1^{er} janvier 2019.

Pour les communes concernées par l'obligation, près de 90 % des mandats de dépense étaient appuyés de pièces justificatives dématérialisées à la fin septembre 2019.

b) L'accompagnement des communes par la DGFIP

La DGFIP intervient à différents niveaux :

- le **PIGP**, portail Internet permettant de consulter en ligne les données enregistrées dans Hélios et d'échanger des données dématérialisées ;
- un outil de signature électronique des pièces comptables, qui permet de supprimer leur équivalent sur support papier (délivrance gratuite d'un certificat de signature et outil intégré dans une liseuse informatique dénommée **XéMélios**) ;
- l'Outil de Recherche et de Consultation (**ORC**), offre de service portée conjointement par le Service interministériel des Archives de France et la DGFIP, permettant aux collectivités qui le souhaitent de recourir au silo **ATLAS** de la DGFIP pour la conservation de leurs données comptables et des pièces justificatives associées pendant 10 ans.

*L'ensemble des informations utiles sur le site <http://www.collectivites-locales.gouv.fr>.
La convention cadre nationale, les offres de service de la DGFIP
et la liste des dispositifs de transmission homologués y sont notamment consultables.*

L'ensemble du réseau de la DGFIP se mobilise fortement sur le thème de la dématérialisation. À l'échelon national, une «**Mission de déploiement de la dématérialisation**» valide les solutions proposées par les prestataires informatiques du marché, éditeurs comptables et financiers (et auto-éditeurs), fournisseurs de solutions de dématérialisation des pièces justificatives et tiers de télétransmission. Chaque direction des Finances publiques dispose, quant à elle, d'un ou plusieurs «correspondants dématérialisation» venant en appui des comptables et des conseillers aux décideurs locaux pour accompagner les maires.

La valorisation des données financières

De la comptabilité tenue par votre comptable peut être déduite une série d'informations permettant, à des niveaux de détail plus ou moins fins selon votre besoin, de caractériser la situation financière de votre commune, de façon **neutre** et **impartiale**, afin d'accompagner utilement votre réflexion, notamment sur les aspects financiers de vos choix de gestion.

1) Pour caractériser l'évolution dans le temps des grands équilibres financiers et des marges de manœuvre : l'analyse financière rétrospective

Ce type d'analyse peut être mené par les experts de la DGFIP, à la demande du maire, sur une période longue (les trois derniers exercices clos, en général) et sur deux champs différents selon les besoins :

- sur le budget principal seul ;
- de manière consolidée, sur l'ensemble formé par le budget principal et les budgets annexes.

Elle vous est proposée sous trois formats selon le niveau de détail souhaité : **développé**, **simplifié** ou sous la forme d'un « **document de valorisation financière et fiscale synthétique** » remis avec le compte de gestion. Vous pouvez également bénéficier d'une présentation orale des principaux constats par votre comptable ou votre conseiller aux décideurs publics.

Ces prestations sont réalisées dans le cadre d'une démarche qualité qui vous permet de bénéficier des compétences de l'ensemble des services de la Direction départementale des Finances publiques et vous garantit des prestations normalisées et homogènes pour l'ensemble du territoire, à partir d'outils informatiques dédiés à la valorisation financière et fiscale spécialement conçus par la DGFIP.

L'analyse est enrichie d'une étude détaillée de la fiscalité de la commune, que ce soit dans la partie consacrée à l'analyse des produits ou à l'étude des marges de manœuvre : évolution des bases, des taux, description des exonérations et de la politique fiscale pratiquée en matière d'abattements.

2) Pour une information synthétique sur les résultats de l'exercice : les fiches AEFF

Les fiches financières d'analyse des équilibres financiers fondamentaux ou fiches AEFF présentent, pour un exercice donné, les montants des principaux agrégats comptables et financiers, ainsi que des données fiscales, sur des périmètres comptables divers.

Les fiches AEFF présentent une partie entièrement dédiée au contexte socio-économique et à la fiscalité directe locale rassemblant, par exercice, les principales données disponibles en la matière et proposant également des données de comparaison à l'échelle départementale, régionale et nationale.

Sur le périmètre «budget principal», les données en valeur sont complétées par des données exprimées en euros par habitant, qui peuvent être aisément comparées à celles de la strate de comparaison déclinée sur un périmètre départemental, régional ou national. Trente-et-une strates différentes sont ainsi disponibles pour les communes. Elles sont définies à partir de critères démographiques et du régime fiscal du groupement à fiscalité propre d'appartenance.

Modèle de fiche AEF

	Montant en €	Montant en € par hab pour la catégorie démographique			
		Commune	Département	Région	National
FONCTIONNEMENT					
Total des produits de fonctionnement = A	145.067	539	808	725	823
dont : Produits de fonctionnement réels	145.067	539	792	711	806
.....dont : Impôts locaux	80.926	301	388	265	337
..... Fiscalité reversée par les GFP	0	0	0	0	7
..... Autres impôts et taxes	4.671	17	67	64	61
..... Dotation globale de fonctionnement	38.431	143	141	143	175
..... Autres dotations et participations	11.257	42	51	74	84
..... dont : FCTVA	989	4	2	2	2
..... Produits des services et du domaine	9.782	36	84	86	57
Total des charges de fonctionnement = B	110.063	409	600	540	635
dont : Charges de fonctionnement réelles	107.226	399	568	516	604
..... dont : Charges de personnel (montant net)	12.686	47	187	168	208
..... Achat et charges externes (montants nets)	40.939	152	206	196	207
..... Charges financières	3.432	13	11	12	17
..... Subventions versées	7.050	26	28	16	32
..... Contingents	26.471	98	70	64	83
Résultat comptable = A - B = R	35.004	130	208	185	188
Capacité d'autofinancement brute = CAF	37.841	141	224	195	202
INVESTISSEMENT					

Les principales données relatives à l'investissement, comme les dépenses d'équipement direct, les subventions d'investissement accordées ou la dette (remboursement des emprunts en capital, encours de la dette au 31 décembre, etc.), sont restituées de la même façon, donc également mises en perspective par rapport aux données de la strate de comparaison sur ces différents périmètres géographiques.

Ces données synthétiques sont aussi disponibles dans une version consolidée «budget principal et budgets annexes». Elles permettent ainsi d'établir les parts relatives des budgets annexes dans le total consolidé. Elles mettent également en évidence les données relatives aux budgets annexes retraçant des services industriels et commerciaux, soumis à des règles de gestion, donc d'équilibre budgétaire, spécifiques.

3) Pour une aide à la décision et à l'évaluation des projets : l'analyse prospective

L'objectif de l'analyse prospective est d'aider à cerner les conséquences financières de la mise en œuvre d'un nouveau projet d'investissement :

- en étudiant les différentes modalités de financement possibles : par l'endettement, par prélèvement sur le fonds de roulement, par augmentation de la fiscalité, etc. ;
- en appréciant l'impact du projet sur les grands équilibres de la commune (conséquence sur les charges de fonctionnement et, in fine, sur la capacité d'autofinancement brute).

L'analyse prospective peut aussi être mise en œuvre en dehors de tout nouveau projet d'investissement, pour tester différentes hypothèses d'équilibre financier lors de la confection du budget.

Cette prestation nécessite une collaboration étroite entre les services municipaux et ceux de la DGFIP, pour disposer des informations nécessaires à l'élaboration des différents scénarios. La collaboration peut être formalisée, pour les cas les plus complexes, par la rédaction d'un cahier des charges qui détaille les scénarios à tester.

Dans ces différents cas, des hypothèses de croissance des charges et des produits de fonctionnement, notamment, sont posées pour la construction de plans de financement qui évaluent le besoin de financement à couvrir, puis les modalités de son financement (recours à l'emprunt, utilisation des ressources propres, etc.) et, enfin, l'impact global sur la situation financière future de la commune.

4) Pour apprécier la performance de la gestion financière au cours de l'exercice : le tableau de bord financier

Ce service, disponible à partir d'une connexion Internet via le portail Internet de la gestion publique de la DGFIP (PIGP), permet au maire de visualiser directement les données statistiques de gestion de sa commune (dépenses, recettes, comptabilité, etc.)

Il permet de suivre, par exemple, l'évolution des délais de paiement des fournisseurs, le taux de recouvrement des créances ou encore le montant moyen des actes de poursuite engagés par le comptable pour le budget principal de la commune, mais aussi pour les budgets annexes ou les établissements rattachés.

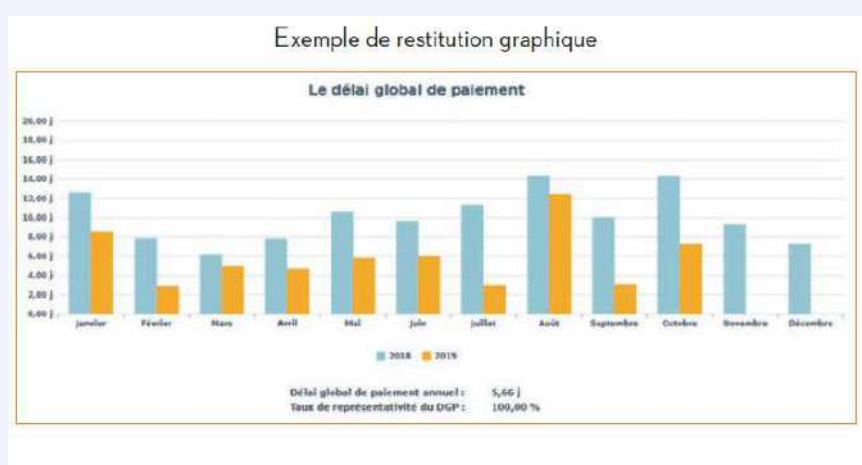
Ces données sont actualisées tous les mois. Elles peuvent être mises en perspective :

- **dans le temps** : les données mensuelles correspondantes de l'exercice précédent ainsi que les données définitives sont aussi affichées ;

- **par rapport à des structures comparables** : les données sont calculées selon des strates de comparaison prédéfinies (selon la population pour les communes, les types de budgets, etc.) pour une comparaison sur une base infra-annuelle.

Ce tableau de bord restitue ainsi 17 indicateurs, pour l'année en cours et l'année précédente à la fois, sous forme d'une synthèse à partir de laquelle on peut accéder à des restitutions graphiques plus détaillées.

Pour bénéficier de cet outil, il suffit au maire de se rapprocher de son comptable qui l'accompagnera à la fois dans la procédure d'habilitation au PIGP et dans l'utilisation optimale du tableau de bord.



Modèle de tableau de bord financier

Tableau de Synthèse			Octobre 2019	Octobre 2018	2018
Suivi de la dépense	Nombre de lignes de mandats émises		576	553	659
	Délai global de paiement		5,66	10,23	9,85
	Taux de représentativité du DGP		100,00 %	100,00 %	100,00 %
	Délai de paiement du comptable		3,57	2,16	2,44
	Part des mandats payés avec date d'échéance (en nombre)		34,77 %	40,56 %	40,77 %
	Part des mandats payés à date d'échéance (en nombre)		94,33 %	81,82 %	84,48 %
Recouvrement des produits locaux	Nombre de lignes de titres émises		138	138	152
	Taux de recouvrement par collectivité exercice courant		83,50 %	67,31 %	90,38 %
	Taux de recouvrement par collectivité exercice précédent		99,61 %	99,38 %	99,38 %
	Taux de recouvrement par produit				
	Délai de recouvrement		44,93	37,68	34,84
	Moyens d'encaissement en montant et en nombre cumulés				
	Moyens d'encaissement en régie en montant cumulé				
	Montant moyen des actes de poursuites				
Gestion	Taux de consommation des dépenses de fonctionnement réel		62 %	59 %	73 %
	Taux de consommation des dépenses d'investissement réel		16 %	18 %	19 %
	Suivi des opérations à régulariser en dépense (en nombre)		0	1	0
	Suivi des opérations à régulariser en dépense (en montant)		0	4 318	0
	Suivi des opérations à régulariser en recette (en nombre)		9	9	25
	Suivi des opérations à régulariser en recette (en montant)		32 363	32 943	101 754
	Evolution de la trésorerie		587 581	481 836	506 896

3^{EME} PARTIE :

LE RESPECT DES RÈGLES JURIDIQUES EN VIGUEUR

La transmission des actes et le contrôle de la légalité

1) La transmission des actes

Tous les actes pris par les autorités communales (maire ou conseil municipal) ne sont pas soumis à l'obligation de transmission au représentant de l'État (art L. 2131-1 et L. 2131-2 du CGCT).

Lorsqu'ils relèvent de cette obligation, les actes des autorités communales entrent en vigueur, c'est-à-dire qu'ils sont exécutoires de plein droit :

- dès qu'ils ont été régulièrement publiés ou affichés s'agissant des actes à caractère réglementaire, ou notifiés aux intéressés s'agissant des décisions individuelles ;
- et dès qu'ils ont été transmis au préfet ou à son délégué dans l'arrondissement.

La transmission des actes au représentant de l'État territorialement compétent s'effectue sous la responsabilité du maire, qui est seul compétent pour certifier le caractère exécutoire des actes pris par les autorités communales.

La preuve de la réception des actes par le préfet ou son délégué dans l'arrondissement peut être apportée par tout moyen. L'accusé de réception, qui est immédiatement délivré, peut être utilisé à cet effet, mais n'est pas une condition du caractère exécutoire des actes. Cette condition est en effet remplie par la double circonstance, d'une part, de la transmission effective de l'acte par le maire et, d'autre part, de la preuve de sa réception par le préfet.

Aucun délai de transmission n'est en principe fixé par les textes. Il importe néanmoins d'y procéder dans les meilleurs délais dans la mesure où l'accomplissement de cette formalité conditionne l'entrée en vigueur des actes.

Des dérogations sont en outre explicitement prévues par le CGCT. Ainsi, le maire doit transmettre dans des délais précis les actes suivants :

- **dans un délai de 15 jours :**
 - le budget primitif et le compte administratif après le délai limite fixé pour leur adoption (art L. 1612-8 et L 1612-13 du CGCT) ;
 - les contrats de concession, dont les délégations de service public, les marchés publics dont le montant est au moins égal au seuil de procédure formalisée applicable aux marchés de fournitures et de services passés par les pouvoirs adjudicateurs locaux et les marchés de partenariat, à compter de leur signature (art L. 1410-3, L. 1411-9 et L. 2131-13 du CGCT) ;
 - les décisions individuelles à compter de leur signature (art L. 2131-1 du CGCT) ;
- **dans un délai de 8 jours maximum à compter de leur adoption :** les délibérations relatives à un référendum local (art LO 1112-3 du CGCT) ;
- **dans un délai de 2 mois au moins avant la date du scrutin :** les délibérations relatives à une consultation. (art L. 1112-17 du CGCT).

2) L'entrée en vigueur des actes pris par les autorités communales

Les délibérations du conseil municipal et les actes du maire entrent en vigueur dès qu'ils ont fait l'objet d'une mesure de publicité, s'agissant des actes réglementaires, ou d'une notification aux intéressés, s'agissant des actes individuels, et, pour certains d'entre eux, qu'ils ont été transmis au représentant de l'État dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement.

3) Le contrôle de la légalité

Pour devenir exécutoires, outre leur publication ou leur notification aux intéressés, certains des actes des collectivités territoriales doivent être transmis au préfet, représentant de l'État dans le département ou la région (ou au sous-préfet de l'arrondissement).

Celui-ci, chargé du contrôle de légalité, vérifie la conformité des actes pris par les collectivités territoriales et leurs établissements publics avec les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Si l'examen sur le fond et la forme conduit à relever des irrégularités, le préfet peut adresser à la collectivité, ou l'établissement public, un recours gracieux dans un délai de deux mois à compter de la réception de l'acte, en préfecture ou en sous-préfecture, en précisant la ou les illégalités dont l'acte est entaché et en demandant sa modification ou son retrait.

Si la collectivité ne réserve pas une suite favorable au recours gracieux (refus ou rejet implicite), le préfet peut déférer au tribunal administratif l'acte qu'il estime illégal. Il dispose en la matière d'un pouvoir d'appréciation.

En ce qui concerne les actes pris par les autorités communales, sont soumis au contrôle de légalité :

1° Les délibérations du conseil municipal ou les décisions prises par délégation du conseil municipal en application de l'article L. 2122-22 à l'exception :

- des délibérations relatives aux tarifs des droits de voirie et de stationnement, au classement, au déclassement, à l'établissement des plans d'alignement et de nivellement, à l'ouverture, au redressement et à l'élargissement des voies communales ;
- des délibérations relatives aux taux de promotion pour l'avancement de grade des fonctionnaires, à l'affiliation ou à la désaffiliation aux centres de gestion ainsi qu'aux conventions portant sur les missions supplémentaires à caractère facultatif confiées aux centres de gestion ;

2° Les décisions réglementaires et individuelles prises par le maire dans l'exercice de son pouvoir de police. En sont toutefois exclues :

- celles relatives à la circulation et au stationnement ;
- celles relatives à l'exploitation, par les associations, de débits de boissons pour la durée des manifestations publiques qu'elles organisent ;

3° Les actes à caractère réglementaire pris par les autorités communales dans tous les autres domaines qui relèvent de leur compétence en application de la loi ;

4° Les conventions relatives aux emprunts, les marchés et les accords-cadres d'un montant au moins égal à un seuil défini par décret, les marchés de partenariat ainsi que les contrats de concession, dont les délégations de service public, et les concessions d'aménagement ;

5° Les décisions individuelles relatives à la nomination, au recrutement, y compris le contrat d'engagement, et au licenciement des agents non titulaires, à l'exception de celles prises pour faire face à un besoin lié à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité, en application des 1° et 2° de l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

6° Le permis de construire et les autres autorisations d'utilisation du sol et le certificat d'urbanisme délivrés par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale, lorsqu'il a reçu compétence dans les conditions prévues aux articles L. 422-1 et L. 422-3 du code de l'urbanisme ;

7° Les ordres de réquisition du comptable pris par le maire ;

8° Les décisions relevant de l'exercice de prérogatives de puissance publique, prises par les sociétés d'économie mixte locales pour le compte d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale.

En dehors de la liste des actes soumis à l'obligation de transmission, le préfet peut à tout moment demander au maire, pour contrôle, communication des autres actes pris par les autorités communales qui ne sont pas obligatoirement transmissibles. Il peut également, le cas échéant, en cas d'illégalité, décider de déférer ces actes au tribunal administratif dans un délai de deux mois à compter de la date de leur communication, à condition toutefois que la demande de communication soit adressée au maire dans les deux mois suivant la date de leur entrée en vigueur.

Le contrôle budgétaire

Parallèlement au contrôle de légalité, les collectivités territoriales sont également soumises à un **contrôle a posteriori** spécifique, le contrôle budgétaire.

Prévu aux articles L. 1612-1 à L. 1612-20 du CGCT, ce contrôle est exercé par le préfet, en liaison avec les chambres régionales des comptes (CRC).

L'objectif de ce contrôle est d'assurer le respect des règles applicables à l'élaboration, l'adoption et l'exécution des budgets des collectivités territoriales et de leurs établissements publics (budget primitif, budget supplémentaire, décision modificative et compte administratif).

Le contrôle budgétaire porte principalement sur quatre points :

- **la date d'adoption et de transmission du budget** (art L. 1612-2 et L. 1612-8 du CGCT) ;
- **l'équilibre réel du budget** (art L. 1612-4 et L. 1612-5 du CGCT) ;
- **la date de vote, l'équilibre et le rejet éventuel du compte administratif** (art L. 1612-12 à L. 1612-14 du CGCT) ;
- **l'inscription et le mandatement d'office des dépenses obligatoires** (art L. 1612-15 et L. 1612-16 du CGCT).

Sont ainsi concernés : les communes, les départements, les régions et les établissements publics locaux ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale.

Le contrôle budgétaire relève de la compétence exclusive du préfet en application de l'article 72 de la Constitution et du CGCT.

Le préfet est seul habilité, dans les cas prévus par le CGCT et après avis de la CRC, à réformer les documents budgétaires dans le cadre de son pouvoir de substitution qui lui permet de régler d'office et de rendre exécutoire le budget d'une collectivité.

L'examen des comptes et de la gestion par la chambre régionale des comptes

L'examen des comptes et de la gestion est défini à l'article L. 211-3 du code des juridictions financières. Les contrôles peuvent être engagés sur demande motivée du préfet ou de l'autorité locale. Ils le sont aussi et surtout à l'initiative de la chambre régionale des comptes dans le respect de son programme annuel de vérification.

Le contrôle peut porter sur toutes les collectivités et tous les établissements publics locaux situés dans la zone géographique de compétence de la chambre régionale des comptes (CRC). Il peut s'appliquer à un grand nombre d'organismes, qu'ils soient ou non dotés d'un compte public.

Cet examen porte sur la régularité mais également sur la qualité de la gestion. Les chambres n'ont pas à apprécier l'opportunité des choix politiques des élus mais peuvent être conduites à procéder à une évaluation des politiques publiques locales.

L'examen des comptes et de la gestion porte sur :

- **la régularité des actes de gestion**, c'est-à-dire la conformité au droit des opérations de dépenses et de recettes (ex : l'achat a-t-il respecté les règles applicables à la commande publique ?) ;
- **l'économie des moyens mis en œuvre dans l'utilisation des fonds publics** (ex : l'objectif ou le programme défini par la collectivité aurait-il pu être réalisé à moindre coût ?) ;
- **l'évaluation des résultats atteints** par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant, c'est-à-dire l'efficacité de l'action de la collectivité (ex : l'investissement réalisé par la collectivité a-t-il permis d'atteindre l'objectif fixé ?).

En la matière, la Cour des comptes précise que cet examen permet à la chambre de formuler des observations répondant à un triple objectif :

- apporter une information aux élus locaux qui peuvent ainsi prendre connaissance d'éventuels dysfonctionnements ;
- contribuer à l'amélioration de la gestion des organismes contrôlés, en invitant leurs responsables à suivre les recommandations de la chambre, à corriger ou prévenir les dysfonctionnements relevés ;
- participer à la démocratie locale en informant le citoyen sur l'emploi des deniers publics.

Le rapport d'observations définitives de la chambre clôture l'examen des comptes et de la gestion. Il comporte une synthèse, des constats et des recommandations.

Lors de l'élaboration du rapport d'observations définitives, les personnes mises en cause disposent d'un droit de réponse.

Ainsi, la chambre adresse à l'ordonnateur un rapport d'observations provisoires (**ROP**), auquel il est invité à répondre dans un délai de deux mois.

Une fois la réponse reçue, ou le délai écoulé sans réponse, la chambre arrête un rapport d'observations définitives (**ROD**) auquel une nouvelle réponse peut être apportée.

Le rapport et la réponse doivent alors être communiqués à l'assemblée délibérante de la collectivité ou de l'organisme dès sa plus proche réunion.

Une fois transmis à l'assemblée, ces documents sont publiés et deviennent communicables à toute personne qui en fait la demande.

Enfin, l'article L. 243-9 du code des juridictions financières (modifié notamment par l'article 107 de la loi NOTRe) prévoit que, dans un délai d'un an suivant la présentation du ROD à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur doit présenter à cette même assemblée un rapport retraçant les actions qu'il a entreprises en fonction des observations faites par la chambre.

La commande publique

1) Les règles concernant la commande publique

Ces règles ont été modifiées suite à la transposition en droit interne des nouvelles directives européennes n° 2014/23/UE, 2014/24/UE et 2014/25/UE du 26 février 2014 relatives aux marchés publics et aux contrats de concession.

Après avoir fait l'objet de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 et du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 en ce qui concerne les marchés publics, et de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 et du décret n° 2016-86 du 1^{er} février 2016 en ce qui concerne les contrats de concession, ces règles se trouvent aujourd'hui réunies dans le code de la commande publique. Ce code est entré en vigueur le 1^{er} avril 2019.

2) Les marchés publics : généralités

Les marchés publics sont régis, depuis le 1^{er} avril 2019, par le code de la commande publique (CCP).

a) Qu'appelle-t-on marchés publics ?

Les marchés publics sont des contrats à titre onéreux passés entre deux personnes distinctes dotées, l'une et l'autre, de la personnalité juridique.

Ils sont généralement passés entre une personne publique, dite « **pouvoir adjudicateur** » (art L. 1211-1 du CCP) ou « entité adjudicatrice » (art L. 1212-1 du CCP) si elle exerce une activité d'opérateur de réseaux dans certains secteurs déterminés dont la liste est donnée par les articles L. 1212-3 et 1212-4 du CCP (ex. : distribution d'eau, de gaz, de chaleur, d'électricité ; exploitation de services de transport en commun), et un opérateur économique public ou privé afin de répondre aux besoins de la personne publique en matière de fournitures, services ou travaux.

Le caractère onéreux du contrat implique l'idée d'une charge pesant sur l'acheteur public. Dans la presque totalité des cas, il s'agit du versement par ce dernier d'une somme d'argent au cocontractant.

b) Quels sont les principaux organes de la commande publique ?

Il y a d'abord le **pouvoir adjudicateur** (autrement dit, la personne publique dans son ensemble) qui est chargé de mettre en œuvre les procédures de passation des marchés publics, de les signer et de les exécuter.

Il y a, ensuite, la **commission d'appel d'offres** qui est chargée d'examiner les offres faites par les candidats à un marché public et d'attribuer le marché.

Présidée par le maire ou son représentant, sa composition varie selon la population de la commune (moins de 3 500 habitants ou 3 500 habitants et plus).

La commission d'appel d'offres peut être remplacée par un jury de concours, qui émet seulement un avis, quand la nature du marché envisagé le justifie.

Plusieurs pouvoirs adjudicateurs peuvent décider de créer ensemble un groupement de commandes en vue de passer conjointement un ou plusieurs marchés publics. La coordination du groupement est alors assurée par l'un d'entre eux et une commission d'appel d'offres spécifique au groupement peut être constituée.

Enfin, un pouvoir adjudicateur peut décider de recourir à une **centrale d'achat** qui appliquera les procédures de passation prévues par le CCP, auquel cas il est dispensé de toute obligation de publicité et de mise en concurrence.

c) Quels sont les principaux types de marchés publics ?

Selon le point de vue par lequel on les aborde (objet, procédure de passation, modalités d'exécution...) les marchés publics peuvent présenter les caractéristiques :

- d'un marché classique ou d'un marché de partenariat ;
- d'un marché global ou d'un marché alloti : le pouvoir adjudicateur décide, après avoir procédé aux nécessaires, de passer soit un marché découpé en plusieurs lots, soit un marché global. La règle étant l'allotissement, le marché unique constitue une dérogation à cette dernière qui doit être justifiée ;
- d'un marché se suffisant pour son exécution ou d'un marché fractionné (marché à tranches optionnelles ou accord-cadre) ;
- d'un marché classique de travaux, de services ou de fournitures ou d'un marché soumis à des règles particulières en raison de son objet, tel le marché de maîtrise d'œuvre.

d) Le choix de la procédure de passation du marché

Il existe des procédures formalisées et une procédure adaptée.

Procédures formalisées : appel d'offres ouvert ou restreint, procédure avec négociation, dialogue compétitif. Ces procédures peuvent être mises en œuvre via des techniques d'achat spécifiques comme l'accord-cadre, le concours, le système de qualification, le système d'acquisition dynamique, le catalogue électronique ou les enchères électroniques.

Procédure adaptée : un marché est normalement passé selon une procédure adaptée lorsque son montant est inférieur à des seuils qui sont actualisés tous les deux ans. Au 1^{er} janvier 2020, ce seuil est ainsi fixé à **214 000 € HT** lorsqu'il porte sur des fournitures ou services et à **5 350 000 € HT** lorsqu'il porte sur des travaux. Les collectivités territoriales peuvent cependant décider d'appliquer une procédure formalisée pour la passation de ces marchés.

Les marchés dont le montant est inférieur à **40 000 € HT** peuvent être passés sans publicité ni mise en concurrence préalables. Il en va de même pour certains marchés d'un montant supérieur en raison de leur objet ou de circonstances particulières, telles que l'urgence ou une première procédure restée infructueuse.

3) Les seuils de la commande publique

SEUILS HT	PROCÉDURE		PUBLICITÉ	
	Biens et services	travaux	Biens et services	travaux
Au-delà de 5 350 000 €	Procédure formalisée		Publicité BOAMP et JOUE	
De 214 000 € à 5 350 000 €	Procédure formalisée	MAPA – contrat écrit obligatoire	Publicité BOAMP et JOUE	Publicité BOAMP ou JAL
De 90 000 € à 214 000 €	MAPA – contrat écrit obligatoire		Publicité BOAMP ou JAL	
De 40 000 € à 90 000 €			Publicité libre ou adaptée	
De 25 000 € à 40 000 €			Publicité non obligatoire	
De 0 à 25 000€	Forme écrite non obligatoire			

Pour des informations complètes sur la commande publique, vous reporter au Guide du maire pages 429 à 477 www.collectivités-locales.gouv.fr

Le mode de gestion des services publics locaux

Les collectivités territoriales et leurs groupements, grâce au principe constitutionnel de libre administration disposent de la liberté du choix du mode de gestion pour exploiter leurs services publics.

Les collectivités peuvent alors décider soit de gérer directement le service soit d'en confier la gestion à un tiers par le biais d'une convention de délégation de service public. À titre exceptionnel, la loi peut néanmoins imposer un mode particulier de gestion.

Par **gestion directe**, on entend un mode de gestion par lequel la collectivité territoriale gère directement le service. Cela se matérialise par le recours à une régie. Les collectivités n'ont la possibilité que de créer deux catégories de régie : soit une régie dotée de l'autonomie financière ; soit une régie dotée de l'autonomie financière mais également de la personnalité morale.

Si les collectivités n'ont la possibilité que de créer, soit des régies autonomes, soit des régies personnalisées, l'article L. 2221-8 introduit cependant une certaine souplesse dans le dispositif en permettant le maintien des régies simple ou directe en vigueur avant le 28 septembre 1926.

Le mode de **gestion déléguée** permet à la collectivité de confier à une entreprise privée ou une personne publique l'exécution du service public, tout en conservant la maîtrise de celui-ci. L'entreprise est alors chargée de l'exécution avec son propre personnel, selon les méthodes de la gestion privée et à ses risques et périls. La commune lui octroie en contrepartie un monopole d'exploitation du service.

On distingue trois types de gestion en matière de délégation de services publics : la concession, l'affermage, et la régie intéressée.

1) La gestion directe

Depuis le décret 2001-184 du 23 février 2001 relatif aux régies chargées de l'exploitation d'un service public, décret qui a profondément modifié les dispositions applicables aux régies, les collectivités n'ont la possibilité que de créer deux catégories de régie :

- soit une régie dotée de l'autonomie financière ;
- soit une régie dotée de l'autonomie financière et de la personnalité morale.
-

L'ensemble des dispositions s'appliquant aux régies sont codifiés dans le CGCT aux articles L. 1412-1, L. 2221-1 et suivants pour les textes législatifs et R. 2221-1 et suivants pour les textes réglementaires.

Régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière	Régie dotée de la seule autonomie financière
La création est décidée par délibération du conseil municipal.	La création est décidée par délibération du conseil municipal
La délibération arrête les statuts et fixe le montant de la dotation initiale de la régie.	La délibération arrête les statuts et détermine l'ensemble des moyens mis à la disposition de la régie.
La régie est administrée par un conseil d'administration, son président et un directeur désignés par le conseil municipal sur proposition du maire (article L. 2221-10 du CGCT). Les élus du conseil municipal y détiennent la majorité.	La régie est administrée par un conseil d'exploitation et un directeur qui sont sous l'autorité du maire et du conseil municipal. Les membres du conseil d'exploitation sont nommés par le conseil municipal. Le directeur est nommé par le maire dans les conditions prévues à l'article L. 2221-14 du CGCT sur avis du conseil d'exploitation.
Le conseil d'administration délibère sur toutes questions intéressant le fonctionnement de la régie.	Le conseil municipal, après avis du conseil d'exploitation et dans les conditions prévues par le règlement intérieur, délibère sur toutes questions intéressant le fonctionnement de la régie.
Le budget comporte deux sections, l'une pour les opérations d'exploitation, l'autre pour les opérations d'investissement. Il est préparé par le directeur (SPIC) ou le président du conseil d'administration (SPA) et voté par le conseil d'administration.	Le budget comporte deux sections, l'une pour les opérations d'exploitation, l'autre pour les opérations d'investissement. Il est préparé par le directeur, soumis pour avis au conseil d'exploitation et voté par le conseil municipal. Il est annexé à celui de la commune.
Les fonctions de comptable sont confiées soit à un comptable du Trésor, soit à un agent comptable. Il est nommé par le préfet, sur proposition du conseil d'administration et après avis du trésorier-payeur général.	L'agent comptable est celui de la commune.
La régie prend fin en vertu d'une délibération du conseil municipal.	La régie prend fin en vertu d'une délibération du conseil municipal.

2) Les autres formes de régies

Si les collectivités n'ont la possibilité que de créer soit des régies autonomes soit personnalisées, l'article L. 2221-8 introduit une certaine souplesse dans le dispositif en donnant la possibilité aux communes qui avaient des régies municipales avant le 28 décembre 1926 de conserver la forme de la régie simple ou directe en vigueur.

L'article R. 2224-33 maintient le régime particulier applicable aux régies de distribution d'énergie électrique constituées avant le 18 février 1930. Celles-ci sont soumises aux règles du décret du 8 octobre 1917.

Enfin, l'article L. 2221-13 prévoit la possibilité de créer des régies autonomes d'intérêt intercommunal. Dans ce cas, elles peuvent être exploitées :

- soit sous la direction d'une commune agissant, vis-à-vis des autres communes, comme concessionnaire ;
- soit sous la direction d'un syndicat formé par les communes intéressées.

3) La gestion déléguée

Ce mode de gestion permet à la collectivité de confier à une entreprise privée ou une personne publique l'exécution du service public tout en conservant la maîtrise de celui-ci. L'entreprise est alors chargée de l'exécution du service.

Elle l'assure avec son propre personnel selon les méthodes de la gestion privée et à ses risques et périls. La commune lui octroie en contrepartie un monopole d'exploitation du service.

L'une des caractéristiques essentielles des modes de gestion déléguée concerne le risque financier lié à l'exploitation du service : il pèse non pas sur la collectivité mais sur l'entreprise, qui se rémunère, en tout ou partie, par le prix payé par les usagers du service. Cette particularité trouve d'ailleurs sa contrepartie dans la liberté offerte à la collectivité de faire appel à l'entreprise de son choix, dans le cadre d'une procédure assurant la transparence du choix.

La collectivité garde, néanmoins, la maîtrise du service dans la mesure où l'entreprise est tenue de rendre compte de sa gestion sur les plans technique et financier.

En outre, la collectivité dispose des moyens juridiques nécessaires pour assurer, quoi qu'il arrive, le fonctionnement du service ou pour modifier son organisation (pouvoir d'infliger des sanctions à l'entreprise, de modifier unilatéralement le contrat ou même de le résilier pour des motifs tenant à l'organisation du service ou tirés de l'intérêt général).

Ce type de gestion intéresse autant les SPIC (distribution d'eau potable, assainissement, parcs de stationnement, pompes funèbres, abattoirs, distribution de gaz ou d'électricité...) que les SPA (cantine scolaire, centre de loisirs, maison de la culture...) et a fortiori les services revêtant tantôt le caractère d'un SPA tantôt celui d'un SPIC (collecte et traitement des déchets des ménages, foires, halles et marchés...), selon que son financement est assuré par une redevance pour service rendu ou une recette fiscale.

Les prestations qui revêtent le caractère d'un service public parce que la collectivité a pallié la carence de l'initiative privée peuvent, également, faire l'objet d'une délégation (CE, 30 mai 1930, Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers).

La commune en tant que contribuable : la fiscalité applicable aux activités commerciales

Les collectivités locales peuvent être assujetties à la **taxe sur la valeur ajoutée** (TVA) à titre obligatoire ou par option, selon la nature et les conditions d'exploitation des activités exercées.

Dès lors qu'elles sont assujetties à la TVA, la problématique de la récupération de la TVA est devenue, au même titre que l'optimisation des bases fiscales, un enjeu budgétaire non négligeable.

Lorsque, à l'inverse, les opérations réalisées ne sont pas soumises à la TVA, les services administratifs locaux doivent acquérir une connaissance suffisante pour permettre aux exécutifs un choix fiscal éclairé.

En principe, quand la TVA s'applique, l'impôt sur les sociétés (IS) s'applique également.

1) Les principes généraux de la TVA

La TVA est un **impôt réel**. Elle frappe l'utilisation des ressources, c'est-à-dire la dépense ou la consommation de biens ou de services par des personnes physiques ou morales.

La TVA est un **impôt indirect**. Elle est payée aux services de la DGFIP, non pas directement par le consommateur final – redevable réel –, mais par les entreprises de toute nature – redevables légaux – qui assurent la production et la distribution des services.

La TVA est un **impôt «ad valorem»** (sur la valeur). Elle est perçue en proportion de la valeur des produits et non en référence à la qualité physique caractéristique du produit (volume ou quantité).

La TVA est un **impôt neutre** dans les circuits économiques. Elle est établie suivant le mécanisme des paiements fractionnés. À chaque stade de la production et de la distribution, la taxe frappe seulement la valeur ajoutée conférée au produit, de telle sorte qu'à la fin du cycle suivi par ce produit, la charge fiscale globale l'ayant finalement grevé corresponde à la taxe calculée sur le prix de vente au consommateur.

a) Les opérations imposables par nature

Sont soumises à la TVA : les livraisons de biens et les prestations de services effectuées à titre onéreux par un assujetti agissant en tant que tel (CGI, art. 256).

- Constitue une livraison de biens, le transfert du droit de disposer de la chose comme un propriétaire.
- Constitue une prestation de services toute opération qui n'est pas une livraison de biens ;

- Est considérée comme effectuée à titre onéreux l'opération pour laquelle il existe une contrepartie entretenant un lien direct avec l'opération ; les opérations effectuées à titre gratuit ou pour une contrepartie symbolique traduisant une intention libérale ne sont donc pas soumises à la TVA ;
- Sont assujetties les personnes qui effectuent de manière indépendante une activité économique de producteur, de commerçant ou de prestataire de services, y compris les activités extractives, agricoles, une profession libérale (ou assimilée) quels que soient le statut juridique de ces personnes, leur situation au regard des autres impôts ou la forme ou la nature de leur intervention.

Est notamment considérée comme une activité économique une opération comportant l'exploitation d'un bien meuble corporel ou incorporel en vue d'en retirer des recettes ayant un caractère de permanence.

Agit en tant que tel l'assujetti qui intervient dans le cadre de son activité économique ; un assujetti peut faire des livraisons de biens ou des prestations de services hors du cadre de son activité économique dans une démarche patrimoniale, il n'est alors pas assujetti pour la réalisation de ces opérations alors même qu'il exerce par ailleurs une activité économique.

b) Les opérations imposables par disposition expresse de la loi

Il s'agit d'opérations qui, normalement placées hors du champ d'application de la TVA, y sont réintégrées en vertu d'une disposition expresse de la loi, telles que :

- les importations (art. 291.I.1 du CGI) ;
- les livraisons à soi-même (LASM) de biens et services (CGI, art. 257) ;
- les opérations concourant à la production ou à la livraison d'immeubles (CGI, art.257-I).

c) Les opérations exonérées

Il s'agit d'opérations situées dans le champ d'application de la TVA mais qui échappent à l'imposition aux termes de dispositions expresses. Il en existe en particulier pour des opérations financières (intérêts sur les prêts) et d'assurance.

Lorsqu'une activité est exonérée, l'assujetti ne collecte pas de TVA sur les recettes mais corrélativement ne peut pas déduire la TVA sur les dépenses.

d) Les opérations soumises à la TVA sur option

Ce sont des opérations qui sont soit placées en dehors du champ d'application de la TVA, soit placées dans son champ mais exonérées, pour lesquelles il existe une option possible, à la demande de l'assujetti, pour être imposé à la TVA. L'intérêt pour lui est de pouvoir alors déduire la TVA payée sur ses dépenses.

Par exemple, les collectivités locales et leurs EPCI peuvent, sur leur demande, être assujettis à la TVA au titre des opérations relatives aux services suivants (art. 260 A du CGI)

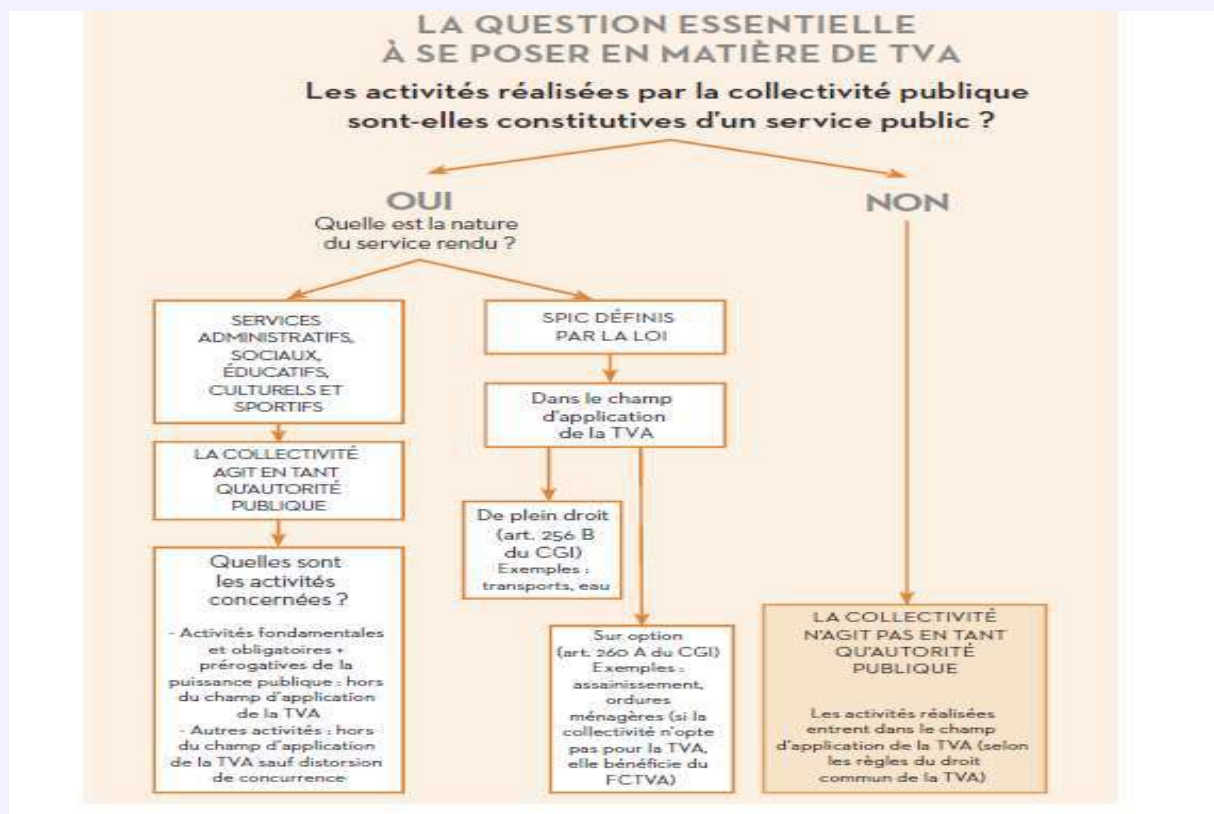
- fourniture d'eau dans les communes de moins de 3 000 habitants ou pour les EPCI dont le champ d'action s'exerce sur un territoire de moins de 3 000 habitants ;
- assainissement ;
- abattoirs publics ;
- marchés d'intérêt national ;
- enlèvement et traitement des ordures ménagères, déchets et résidus lorsque ce service donne lieu au paiement de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (art L.2333-76 du CGCT).

e) Le schéma de raisonnement à adopter

Les activités constituant un service public administratif, social, éducatif, culturel ou sportif, pour lequel la collectivité agit en tant qu'autorité publique, sont généralement hors du champ de la TVA.

En revanche, les activités mettant à disposition du public des services publics industriels et commerciaux entrent de plein droit dans le champ de la TVA.

Les activités qui, par leur nature, leur étendue, leur clientèle et les moyens mis en œuvre, sont en concurrence directe avec des entreprises commerciales, se situent dans le champ d'application de la TVA.



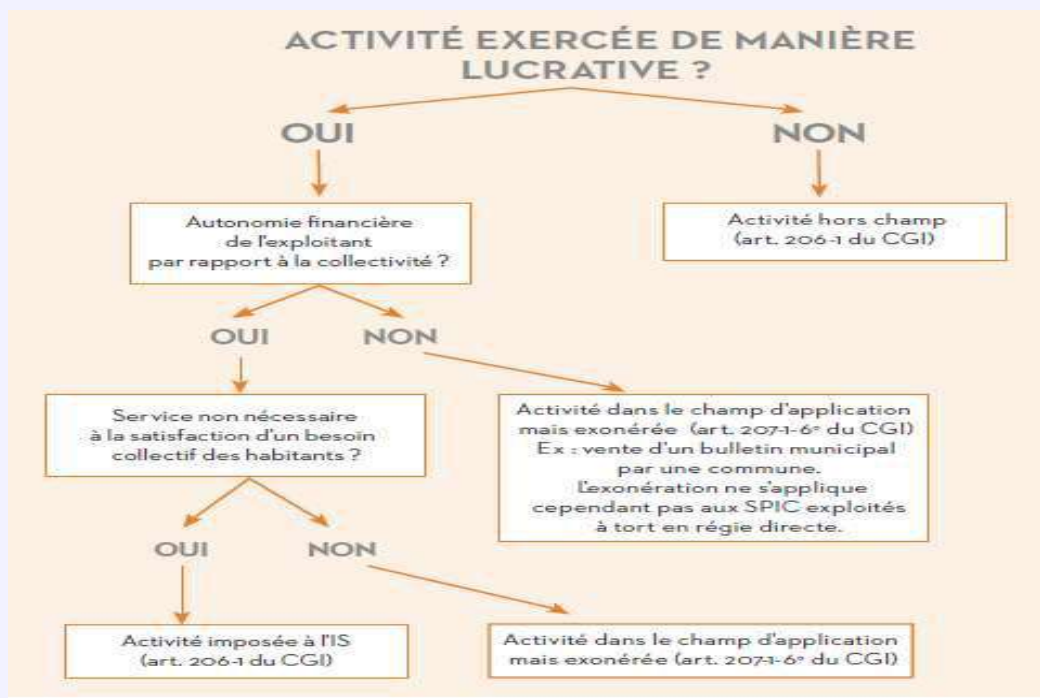
2) Les principes généraux de l'impôt sur les sociétés (IS)

L'IS s'applique à toute personne morale se livrant à des opérations de caractère lucratif. Ainsi, les collectivités locales, sous réserve d'exonération légale, doivent acquitter les impôts et taxes auxquels seraient assujetties les entreprises privées effectuant les mêmes opérations.

a) Quand une activité est-elle passible de l'IS ?

Pour déterminer si l'activité est passible de l'IS, quatre critères sont à examiner dans l'ordre suivant.

- **Produit** : si le bien ou la prestation correspond à un besoin mal satisfait par le marché, le produit peut être considéré comme d'utilité sociale. À défaut, il doit être considéré comme celui d'une entreprise exerçant la même activité ;
- **Public** : le public concerné justifie-t-il l'octroi d'avantages liés à sa situation économique et sociale ? À défaut, le public n'est pas différent de celui d'une entreprise privée exerçant la même activité.
;
- **Prix** : les efforts faits par la collectivité pour faciliter l'accès du public se distinguent-ils de ceux du secteur lucratif, notamment par un prix très inférieur ? Cette condition peut être remplie lorsque les tarifs sont modulés selon la situation des clients ;
- **Publicité** : en principe, le recours à la publicité est un indice de lucrativité, sauf dans le cas d'opérations de communication pour faire appel à la générosité publique.



juin 2020

Direction départementale des Finances publiques du Var

Place Besagne

83056 Toulon Cedex

04 94 03 82 00