

# REGLEMENT BUDGETAIRE ET FINANCIER

Version janvier 2023

# Sommaire

1. Les règles relatives au budget
  - a. Définition du budget du CCAS
  - b. L'élaboration budgétaire
  - c. Le débat d'orientation budgétaire
  - d. Le vote du budget
  - e. Les modifications budgétaires
2. La gestion budgétaire pluriannuelle
  - a. Le plan pluriannuel d'investissement
  - b. La gestion en Autorisation de Programme/Crédit de Paiement dite « AP/CP »
3. L'exécution budgétaire
  - a. La comptabilité d'engagement
  - b. La gestion du service fait
  - c. Les régies, une particularité
  - d. Le rôle de la commission permanente
  - e. Les opérations de fin d'exercice
4. La gestion du patrimoine et des risques
  - a. La gestion du patrimoine et la tenue de l'inventaire
  - b. L'amortissement
  - c. La cession des biens mobiliers et biens immeubles
  - d. La gestion des dons et legs
  - e. Les principes de la gestion des risques

## Préambule

Le présent règlement budgétaire et financier formalise et précise, pour le Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) de la Ville d'Annecy, les principales règles de gestion budgétaire et financière qui résultent du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) et des diverses réglementations et instructions budgétaires et comptables applicables.

Il s'impose au C.C.A.S ; les obligations comptables incombant au CCAS étant nécessairement celles applicables à la commune de rattachement

Il vise à renforcer la cohérence et l'harmonisation des procédures budgétaires en vue de garantir la permanence des méthodes.

Une convention cadre formalise les relations ville et le CCAS.

Cette convention précise que le CCAS bénéficie des services support de la ville pour l'exercice des fonctions budgétaires en particulier.

### **1. Les règles relatives au budget**

#### a. Définition du budget du CCAS

Le budget est l'acte par lequel le conseil d'administration du C.C.A.S. prévoit et autorise les recettes et les dépenses d'une année :

- En dépenses, les crédits votés sont limitatifs, les engagements ne peuvent être validés que si les crédits sont disponibles ;
- En recettes, les crédits sont évaluatifs, les recettes réalisées peuvent être supérieures aux prévisions.

Le budget comporte deux sections : la section de fonctionnement qui regroupe les recettes et dépenses qui sont produites ou consommées dans l'année ; et la section d'investissement qui regroupe ce que l'on conserve plus d'une année et les financements de ces dépenses qui constituent la richesse patrimoniale du C.C.A.S. Chacune des deux sections est présentée à l'équilibre avec un montant de dépenses identique à celui des recettes.

Le budget du CCAS est présenté par chapitre et par article ; il est soumis à l'instruction budgétaire et comptable M57 à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023 (délibération du CCAS 2022-13 du 16 juin 2022).

#### b. L'élaboration budgétaire

Les principes budgétaires fondamentaux qui s'appliquent sont :

- L'unité : toutes les dépenses et recettes du C.C.A.S. figurent dans un document budgétaire unique.
- L'annualité : le budget regroupe l'ensemble des dépenses et des recettes intervenant entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre de l'année N considérée.

- L'universalité : toutes les recettes et les dépenses du budget sont indiquées dans leur intégralité. Il n'y a pas d'affectation des recettes sur les dépenses.
- L'équilibre réel : chacune des deux sections budgétaires (fonctionnement et investissement) est présentée à l'équilibre avec un montant de dépenses identique à celui des recettes. Le remboursement du capital de la dette doit être exclusivement assuré par les recettes propres de la collectivité.
- La sincérité : les charges et les produits doivent être évalués de façon exhaustive, sincère et exacte au regard des informations connues.

Le CCAS prépare son budget à partir de l'analyse des besoins sociaux et des besoins repérés de la population.

La saisie des propositions budgétaires dans l'application financière est réalisée par le pôle règlementaire du CCAS. Le directeur du C.C.A.S. et les chefs de services veillent à ce que chaque montant inscrit soit justifié, et assurent l'analyse et la mise en perspective de leurs demandes budgétaires au regard du contexte budgétaire de la ville.

En vertu du principe de non affectation, la prévision et/ou l'encaissement de recettes ne peuvent justifier à elles seules l'octroi de crédits supplémentaires en dépenses.

Une fois décidés les arbitrages politiques nécessaires à l'atteinte de l'équilibre budgétaire, la Direction des Finances, en soutien au pôle règlementaire du CCAS, rédige le budget qui sera présenté au vote du conseil d'administration.

#### c. Le débat d'orientation budgétaire

Dans un délai de 10 semaines précédant le vote du budget du CCAS, un débat d'orientation budgétaire est soumis au Conseil d'administration, en cohérence avec celui de la ville. Il porte sur les orientations générales à retenir pour l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels pris et/ou envisagés, l'évolution de la situation financière et s'appuie sur un rapport d'orientation budgétaire.

#### d. Le vote du budget

Le vote du budget peut intervenir jusqu'au 15 avril (30 avril les années de renouvellement du conseil d'administration). Il est présenté par chapitre et article.

Dans le cas où le budget n'aurait pas été adopté avant le 1<sup>er</sup> janvier de l'exercice auquel il s'applique, l'exécutif proposera à l'assemblée délibérante, jusqu'à l'adoption du budget, d'engager, liquider et mandater les dépenses d'investissement dans la limite de 25% des crédits ouverts au budget de l'année précédente pour les dépenses hors AP/CP et de 1/3 pour les dépenses couvertes par des AP/CP.

#### e. Les modifications budgétaires

Les modifications budgétaires peuvent intervenir de deux façons différentes :

- Par le biais de virements de crédits qui consistent à transférer un montant disponible d'une ligne budgétaire vers une autre ligne budgétaire, à condition que ce transfert se fasse au sein d'un même chapitre budgétaire globalisé.
- Par le biais de décisions modificatives qui permettent le transfert de crédits d'une ligne budgétaire d'un chapitre globalisé vers une ligne budgétaire d'un autre chapitre globalisé. Dans le cadre de la M57, le conseil d'administration pourra déléguer au Président ou Vice-président, la possibilité de procéder à des mouvements de crédits de chapitre à chapitre dans la limite de 7,5% des dépenses réelles de chacune des sections, et à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel. Ces mouvements feront l'objet d'une information auprès du conseil d'administration du C.C.A.S. lors de leur plus proche séance.

Il est noté que le budget supplémentaire est une décision particulière qui a pour objet d'affecter les résultats antérieurs reportés et les reports si ceux-ci n'ont pas été intégrés lors du budget primitif.

## **2. La gestion budgétaire pluriannuelle**

### **a. Le plan pluriannuel d'investissement**

Le plan pluriannuel d'investissement est le document de planification des investissements rassemblant l'ensemble des projets ponctuels relatifs aux équipements (AP/CP ou opération), ainsi que les enveloppes d'acquisitions récurrentes ou de gros entretien du patrimoine du C.C.A.S.

Pour chaque projet, le PPI récapitule son objet, son évaluation la plus actualisée du coût au terme de l'opération, la présentation de la ventilation des coûts au titre des exercices à financer.

La soutenabilité financière d'un PPI pour le CCAS et son contenu doivent faire l'objet d'une présentation lors du débat d'orientation budgétaire .

Son actualisation est annuelle et concomitante à la préparation budgétaire.

### **b. La gestion en Autorisation de Programme / Crédit de Paiement dite « AP/CP »**

Les autorisations de programme sont des autorisations données par le conseil d'administration au Président ou Vice-Président d'engager un programme pluriannuel pour la totalité du montant, tout en n'inscrivant dans le budget de l'année que les dépenses (crédits de paiement) relatives à l'exercice considéré.

Le mode de gestion en AP/CP, conforté par le passage à la M57, constitue une dérogation au principe de l'annualité budgétaire ; il permet d'améliorer la gestion budgétaire et la stratégie financière.

L'inscription d'investissement en AP/CP sera envisagée dès lors que l'investissement correspondra à une opération d'envergure.

## **3. L'exécution budgétaire**

### **a. La comptabilité d'engagement**

L'engagement juridique est un acte par lequel le C.C.A.S. crée ou constate à son encontre une obligation qui entraînera une charge. Cet engagement résulte de la signature d'un contrat, d'une convention, d'un bon de commande, d'une délibération, ...

L'engagement comptable est une réservation de crédits budgétaires en vue de la réalisation d'une dépense qui résulte d'un engagement juridique. Le contrôle de la disponibilité des crédits est opéré lors de l'engagement comptable.

L'engagement comptable préalable est une obligation réglementaire qui s'impose à tous, tant en dépenses qu'en recettes, en fonctionnement comme en investissement. Il permet de constater l'engagement juridique et de réserver les crédits correspondants. Il précède la signature d'un contrat ou d'une convention ainsi que l'envoi des bons de commandes aux fournisseurs.

L'engagement comptable permet de répondre à cinq objectifs :

- Vérifier l'existence de crédits
- Déterminer les crédits disponibles
- Rendre compte de l'exécution comptable
- Veiller au respect des seuils de marchés publics
- Veiller à l'emploi fait des recettes grevées d'affectation spéciales

La comptabilité d'engagement permet en fin d'exercice de :

- Déterminer le montant des rattachements de charges et produits qui influent sur le résultat de fonctionnement,
- Dresser l'état des restes à réaliser ou état des dépenses engagées non mandatées,
- Etablir le compte administratif ; les restes à réaliser issus de la comptabilité des engagements font partie intégrante du résultat du compte administratif. Les restes à réaliser en dépenses et en recettes doivent être sincères.

Chaque engagement fait l'objet d'une première validation technique par le pôle réglementaire du C.C.A.S. A l'issue d'un circuit de visa, il sera signé soit par le Président ou Vice-Président du CCAS soit par une personne ayant reçu délégation par arrêté pour signer cet engagement.

L'engagement comptable est effectué par et sur les crédits du service qui assurera la vérification du « service fait ».

L'engagement comptable est toujours antérieur à la livraison des fournitures ou la réalisation de la prestation. A titre exceptionnel et en cas d'urgence uniquement, l'engagement peut être concomitant.

#### b. La gestion du service fait

Le constat et la certification du « service fait » sont les étapes obligatoires préalables au mandatement et sont effectuées sous la responsabilité de la direction gestionnaire des crédits. Elles consistent à vérifier la totale concordance entre la commande, l'exécution de la prestation et la facture.

Sur propositions du pôle réglementaire du CCAS, des agents sont habilités à constater le service fait dans l'outil financier. L'attestation de service fait est nominatif et engage celui qui a procédé à sa validation.

La date de service fait intégrée dans le système d'information doit être égale à :

- La date de livraison pour les fournitures
- La date de réalisation de la prestation (ex : réception d'un rapport, date d'intervention, ...)

- La constatation physique de l'exécution des travaux.

#### c. Les régies, une particularité

En vertu du principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable public, seul le comptable public est habilité à régler les dépenses et encaisser les recettes de la collectivité. Ce principe connaît un aménagement avec les régies d'avances et de recettes qui permettent, pour des motifs d'efficacité du service public, à des agents placés sous l'autorité de l'ordonnateur et la responsabilité du comptable public, d'encaisser certaines recettes et de payer certaines dépenses.

Sauf délégation donnée au Président ou Vice-Président par le conseil d'administration, la création d'une régie relève de la compétence de l'assemblée délibérante. L'avis conforme du comptable public est requis.

L'ordonnateur, tout comme le comptable public, sont chargés de contrôler le fonctionnement des régies et l'activité des régisseurs. Il peut s'agir d'un contrôle sur pièces, sur place.

Le pôle règlementaire du CCAS assure la préparation des actes relatifs à la création, modification ou suppression des régies, de manière à ce que toutes les mentions obligatoires soient présentes. De même, elle veille à ce que les arrêtés de nomination de régisseur soient dûment produits et à jour.

L'efficacité des régies doit être mise en relation avec les coûts et les difficultés engendrées par leur gestion. Aussi, avant toute décision de création d'une régie, convient-il de s'interroger sur l'opportunité et la nécessité d'une nouvelle régie ou de la modification d'une régie existante, ainsi que sur la pertinence des moyens de paiement.

#### d. Le rôle de la commission permanente

Conformément aux dispositions de l'article R.123-19 du Code de l'action sociale et des familles, par délibération n° 2020-18 du 8 décembre 2020 approuvant le règlement intérieur du CCAS, le Conseil d'administration a décidé la création d'une commission permanente.

Instance collégiale plus légère que le Conseil d'administration du CCAS et au fonctionnement plus souple, la commission permanente est une émanation du Conseil d'administration.

La commission permanente est compétente en matière d'attribution des aides facultatives délivrées par le CCAS et prévu dans le règlement concernant l'attribution des aides facultatives.

Elle rend compte régulièrement au Conseil d'administration des décisions prises dans ce cadre, sous la forme d'un tableau récapitulatif des aides accordées durant la période écoulée depuis la précédente séance du Conseil d'administration.

#### e. Les opérations de fin d'exercice

Les opérations de fin d'exercice permettent de respecter le principe budgétaire de l'annualité.

Les rattachements concernent uniquement la section de fonctionnement et correspondent à des charges ou produits engagés au budget de l'année en cours, pour leur montant estimé, ayant donné lieu à service fait avant le 31 décembre de l'année en cours sans que la facture ne soit parvenue, le mandatement ne sera possible que lors de l'exercice suivant. Ils permettent de calculer le résultat comptable réel de l'exercice.

Les reports correspondent aux dépenses et recettes engagées et non mandatées sur l'année en cours et pour lesquelles le service fait aura lieu sur l'exercice budgétaire suivant.

Chaque année, une note spécifique adressée au pôle règlementaire précise les modalités de gestion des engagements non soldés en fin d'exercice.

#### **4. La gestion du patrimoine et des risques**

##### **a. La gestion du patrimoine et la tenue de l'inventaire**

Le C.C.A.S. dispose d'un patrimoine propre.

Tout bien est comptabilisé comme une immobilisation, s'il est destiné à rester durablement dans le patrimoine du CCAS, à augmenter la valeur et/ou la durée de vie du bien immobilisé, s'il est un élément identifiable, s'il est porteur d'avantages économiques futurs et correspond à un actif non générateur de trésorerie et ayant un potentiel de service et s'il est un élément contrôlé par la collectivité. C'est dans ce cas, qu'un numéro d'inventaire devra être attribué au bien.

Pour la comptabilisation d'un investissement ou d'une charge, il est fait application de la circulaire n° INTB0200059C du 26 février 2002. Un bien est valorisé à son coût historique dans l'inventaire.

La tenue de l'inventaire des biens est une obligation budgétaire et comptable. La réglementation et ses évolutions successives ont visé notamment à améliorer l'information et la gestion du patrimoine des collectivités et au travers de :

La comptabilisation des opérations d'entrées d'immobilisations

- L'obligation d'amortir les immobilisations et de reprendre les subventions
- La comptabilisation des opérations de sorties d'immobilisations
- La tenue de l'inventaire et son rapprochement avec l'état de l'actif du comptable

Le suivi des immobilisations est sous la responsabilité conjointe de l'ordonnateur, à travers la tenue de l'inventaire, et du comptable à travers l'état de l'actif.

Les modalités de recensement des immobilisations, de la tenue de l'inventaire et de l'état de l'actif pour les instructions M57 et M4 sont définies par l'instruction n° INTB1501664J du 27 mars 2015 à laquelle le CCAS se conformera le plus rapidement possible.

##### **b. L'amortissement**

L'amortissement est une technique comptable qui permet, chaque année, de constater le montant de la dépréciation irréversible d'un bien et de dégager des ressources destinées à le renouveler. La sincérité du bilan et du compte de résultat de l'exercice exige que cette dépréciation soit constatée. Au bilan, les amortissements sont présentés en déduction des valeurs d'origine pour faire apparaître la valeur nette comptable des immobilisations.



Les amortissements ne s'appliquent ni aux immobilisations propriétés de la collectivité qui sont affectées, concédées, affermées ou mises à disposition, ni aux terrains et ni aux aménagements de terrains non productifs de revenus.

Pour le C.C.A.S., exception faites des immeubles de rapport ou participant à des activités commerciales ou industrielles, l'amortissement n'est obligatoire que pour les biens meubles, les biens immatériels (en particulier les études non suivies de travaux de réalisation) et les subventions d'équipement versées.

Un ensemble d'éléments peut être suivi au sein d'un lot. Il se définit comme une catégorie homogène de biens dont le suivi comptable individualisé ne présente pas d'intérêt. Cette notion ne doit pas faire obstacle à la possibilité par la suite de procéder à une sortie partielle.

La politique d'amortissement est définie par délibération qui retrace les durées d'amortissement par typologie de bien

#### c. La cession des biens mobiliers et biens immeubles

Pour toute réforme de biens mobiliers, un procès-verbal de réforme est établi. Ce procès-verbal mentionne les références du matériel réformé ainsi que l'année et la valeur d'acquisition. Le recours au commissariat aux ventes des Domaines, habilité à vendre aux enchères les biens des collectivités territoriales, est privilégié pour les biens ayant encore une valeur marchande.

Dans le cas d'un achat avec reprise de l'ancien bien, il n'y a pas de contraction entre la recette et la dépense. Le montant correspondant à la récupération du bien par l'entreprise n'est en aucune manière déduit de la facture d'acquisition. Il doit donc faire l'objet d'un titre de cession retraçant ainsi la sortie de l'inventaire du bien repris.

Concernant les biens immeubles, les cessions donnent lieu à une délibération mentionnant l'évaluation qui a été faite de ce bien par France Domaine et doivent être accompagnées obligatoirement d'un acte de vente. Les écritures de cession sont réalisées par le pôle règlementaire du C.C.A.S. avec le soutien de la Direction des Finances de la ville. Il est important de préciser la valeur nette comptable du bien cédé et d'indiquer s'il s'agit d'une cession totale ou partielle. Dans ce dernier cas, la valeur nette comptable cédée sera calculée au prorata de la surface cédée. Cependant, si le bien partiellement cédé avait une valeur nette comptable (VNC) symbolique, cette même valeur peut être appliquée aussi bien à la VNC cédée qu'à son solde.

La constatation de la sortie du patrimoine du bien mobilier ou immobilier se traduit par des opérations d'ordre budgétaire (avec constatation d'une plus-value ou moins-value le cas échéant traduisant l'écart entre la valeur nette comptable du bien et sa valeur de marché).

Les sorties d'actif constatées au cours de l'exercice font l'objet d'une annexe au compte administratif (CA).

Les cessions patrimoniales sont prévues en recettes d'investissement sur un chapitre dédié 024 mais ce chapitre ne présente pas d'exécution budgétaire. Les titres de recettes émis lors de la réalisation de la cession sont comptabilisés sur le compte 775 qui ne présente pas de prévision. Par ailleurs, les écritures de régularisation de l'actif (constat de la VNC et de la plus ou moins-value) ont la spécificité de s'exécuter sans prévision préalable (y compris en dépenses).

#### d. La gestion des dons et legs

Le CCAS a la capacité réglementaire de recevoir des dons et legs (Art L123-8 du Code de l'action sociale et des familles) après délibération du conseil d'administration.

Dans le respect des consignes du donateur, le bénéfice de ces dons et legs peut être réaffecté à la section de fonctionnement.

#### e. Les principes de gestion des risques

- **Provisions pour litiges et contentieux**

Une provision doit être constituée dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter. Il est rappelé que la ville est assurée, de manière générale, pour les contentieux au titre de sa responsabilité civile ; de ce fait, aucune provision n'est à prévoir quand les litiges sont couverts par assurance.

Il convient également de souligner que l'existence de ces provisions répond à la mise œuvre des principes comptables de prudence et de sincérité et en aucun cas à la reconnaissance d'une éventuelle responsabilité du C.C.A.S.

- **Provisions pour dépréciation des comptes de tiers**

S'agissant des créances en attente de recouvrement, il convient de constituer une provision lorsque le recouvrement des créances apparaît compromis malgré les diligences faites par le comptable public. Le montant de cette provision doit être ajusté chaque année en fonction de l'évolution des sommes restant à recouvrer.

- **Provision dans le cadre d'une procédure collective envers un organisme lié financièrement à la collectivité**

Dès l'ouverture d'une procédure collective prévue au livre VI du code de commerce, une provision est constituée pour les garanties d'emprunts, les prêts et créances, les avances de trésorerie et les participations en capital accordés.

En dehors de ces cas, le Président ou Vice-Président peut décider de constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré. Pour l'ensemble des provisions obligatoires énumérées précédemment, le Président ou le Vice-Président peut décider de constituer la provision sur plusieurs exercices précédant la réalisation du risque.

Le régime des provisions appliqué par le C.C.A.S. est le régime de droit commun semi-budgétaire des provisions permettant de constituer un autofinancement par le biais d'une dépense de fonctionnement au moment où le risque se concrétise.

Les provisions sont ajustées chaque année en fonction de l'évolution des risques et éventuellement des charges.

Le Président ou le Vice- Président décide de la reprise sur provisions qui s'effectue en tant que de besoin, par l'inscription au budget ou en décision modificative, d'une recette de fonctionnement.

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