



Publié le : 08/07/2026

## Conseil de Communauté

### Séance du jeudi 25 juin 2026

Membres du Conseil Communautaire en exercice : 122

Le Conseil de Communauté, convoqué le 19 juin 2026, s'est réuni Salle des conférences de la CCIT du Doubs 46 avenue Villarceau à Besançon, sous la présidence de M. Ludovic FAGAUT, Président de Grand Besançon Métropole.

Ordre de passage des rapports : 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56

La séance est ouverte à 17h08 et levée à 22h15

**Étaient présents :** **Amagney** : M. Thomas JAVAUX, **Avanne-Aveney** : Mme Marie-Jeanne BERNABEU, **Besançon** : M. Mohamed AIT-ALI, M. Guillaume BAILLY (à compter de la question n° 17), Mme Isabelle BORDAT, Mme Nathalie BOUVET, M. Bruno CAIRE (à compter de la question n° 14), Mme Aline CHASSAGNE (à compter de la question n°16), M. Serge COUËSMES, M. Laurent CROIZIER (à compter de la question n°16), M. Clément DARCQ (à compter de la question n° 14), M. Franck DEFASNE, M. Ludovic FAGAUT, Mme Anne FALGA, Mme Lydie FRANCCART, M. Didier GENDRAUD, M. Abdel GHEZALI, Mme Laura GINIOT (à compter de la question n° 16), Mme Marie GRUILLOT, Mme Leïla HANNOUNI (à compter de la question n° 14), M. Pierre-Charles HENRY (à compter de la question n°14), Mme Emmanuelle HUOT CUSENIER, M. Patrick JACQUES, M. Jérémy JEANVOINE, Mme Véronique JELSCH, M. Jean-Sébastien LEUBA, Mme Madeleine LHOMME, Mme Hélène MAGNIN-FEYSOT, M. Martin MELLION, Mme Eléonore METZGER, Mme Emmanuelle MEUNIER, M. Frank MONNEUR, Mme Laurence MULOT CESARI, M. Pascal ORLANDI, Mme Sophie PESEUX, M. Anthony POULIN (à compter de la question n°14), M. Jean-Pascal REYES, M. Djilali SAHLAQUI, Mme Flora SIMONIN, M. Fabrice TAILLARD, M. Kévin VEJUX, M. Patrick VERDIER, Mme Séverine VÉZIÈS, Mme Anne VIGNOT, Mme Christine WERTHE **Beure** : M. Bruno LIND, **Bonnay** : M. Pascal DIMANCHE, **Boussières** : M. Eloy JARAMAGO (à compter de la question n°14), **Brailans** : M. Thierry NONNOTTE, **Busy** : M. Philippe SIMONIN, **Byans-Sur-Doubs** : M. Didier PAINEAU, **Chalèze** : M. René BLAISON, **Chalezeule** : M. Hervé GROULT, **Champvans-Les-Moulins** : M. Florent BAILLY, **Châtillon-Le-Duc** : M. Martial DEVAUX, **Chemaudin et Vaux** : M. Serge MINORET, **Chevroz** : M. Franck BERNARD, **Cussey-Sur-L'Ognon** : M. Jean-François MENESTRIER, **Dannemarie-Sur-Crête** : M. Sébastien PERRIN, **Devecey** : M. Gérard MONNIER, **Ecole-Valentin** : M. Kadir YILDIRIM, **Fontain** : M. Marc GIRARDOT, **Francois** : M. Emile BOURGEOIS, **Geneuille** : M. Denis PERIN, **Gennes** : M. Jean-Michel LHOMMEE, **Grandfontaine** : M. Henri BERMOND, **Larnod** : M. Jean-Philippe DEVEVEY, **Les Auxons** : M. Anthony NAPPEZ, **Mamirolle** : M. Jean-Philippe REGENNASS, **Mazerolles-Le-Salin** : M. Philippe DOLEJAL, **Montfaucon** : M. Laurent JEUNET, **Morre** : Mme Martine CARTIER (suppléante), **Nancray** : Mme Julie DUEDE (suppléante), **Noironte** : M. Philippe GUILLAUME, **Novillars** : M. Lionel PHILIPPE, **Osselle-Routelle** : Mme Anne OLSZAK, **Palise** : M. Christian DAVID, **Pelousey** : Mme Catherine BARTHELET, **Pirey** : M. Patrick AYACHE, **Pouilley-Français** : M. Stéphane RAMELET, **Pugey** : M. Frank LAIDIE (à compter de la question n°3), **Rancenay** : Mme Catherine BECKER, **Roche-Lez-Beaupré** : M. Jacques KRIEGER (à compter de la question n° 33), **Roset-Fluans** : Mme Myriam DE JACQUELOT (suppléante), **Saint-Vit** : Mme Anne BIHR, **Saint-Vit** : M. Pascal ROUTHIER, **Saône** : M. Lylian CALVAT, **Serre-Les-Sapins** : Mme Valérie BRIOT, **Thise** : M. Pascal DERIOT, **Thoraise** : M. Jean-Paul MICHAUD, **Torpes** : Mme Julie GIRARD, **Vaire** : Mme Valérie MAILLARD, **Venise** : M. Charles POMMEY, **Vieilley** : M. Damien LIARD, **Villars-Saint-Georges** : M. Damien AUBERT, **Vorges-Les-Pins** : M. Georges POITREY

**Étaient absents :** **Audeux** : M. Michel VIENET, **Besançon** : M. Hasni ALEM, M. Patrick BOUZAT, M. Jimmy BRESILLION, Mme Estelle CAMARA, M. Jérôme CUPILLARD, Mme Myriam LEMERCIER, Mme Manon MONNIER, M. Frédéric PARISE, Mme Anne-Rachel SCHERTZ, Mme Esther SZWARC, Mme Frédérique THOMAS-AURIN, Mme Sylvie WANLIN, **Champagney** : M. Olivier LEGAIN, **Champoux** : M. Romain VIENET, **Chaucenne** : M. Etienne PELLEGRINI, **Deluz** : Mme Liliane JOURNOT, **La Chevillotte** : M. Jean-Luc BARBIER, **La Vèze** : Mme Céline TRONCIN VERGEY, **Marchaux-Chaufontaine** : M. Patrick CORNE, **Merey-Vieilley** : M. Philippe PERNOT, **Miserey-Salines** : M. Marcel FELT, **Montferrand-Le-Château** : Mme Lucie BERNARD, **Pouilley-Les-Vignes** : M. Jean-Marc BOUSSET, **Tallenay** : M. Ludovic BARBAROSSA, **Essarts** : M. Jean-Marc JOUFFROY

**Secrétaire de séance :** Mme Anne OLSZAK

**Procurations de vote :** **Audeux :** M. Michel VIENET à Mme Valérie MAILLARD, **Besançon :** M. Hasni ALEM à Mme Aline CHASSAGNE, M. Guillaume BAILLY à M. Jean-Pascal REYES (jusqu'à la question n°16 incluse), M. Patrick BOUZAT à M. Patrick JACQUES, M. Jimmy BRESILLION à Mme Emmanuelle MEUNIER, M. Bruno CAIRE à Mme Isabelle BORDAT (jusqu'à la question n°13 incluse), Mme Estelle CAMARA à M. Djilali SAHLAOUI, M. Jérôme CUPILLARD à Mme Marie GRUILLOT, M. Clément DARCO à M. Ludovic FAGAUT (jusqu'à la question n°13 incluse), Mme Laura GINIOT à M. Jérémy JEANVOINE (jusqu'à la question n°15 incluse), Mme Leïla HANNOUNI à M. Pascal ORLANDI (jusqu'à la question n°13 incluse), M. Pierre-Charles HENRY à Mme Flora SIMONIN (jusqu'à la question n°13 incluse), Mme Myriam LEMERCIER à Mme Emmanuelle HUOT-CUSENIER, Mme Manon MONNIER à M. Kevin VEJUX, M. Frédéric PARISE à Mme Sophie PESEUX, Mme Anne-Rachel SCHERTZ à M. Didier GENDRAUD, Mme Esther SZWARC à M. Fabrice TAILLARD, Mme Frédérique THOMAS-MAURIN à Laurence MULOT CESARI, Mme Sylvie WANLIN à M. Jean-Sébastien LEUBA, **Champagney :** M. Olivier LEGAIN à M. Philippe GUILLAUME, **Chaucenne :** M. Etienne PELLEGRINI à Mme Catherine BARTHELET, **La Vèze :** Mme Céline TRONCIN VERGEY à M. Laurent JEUNET, **Marchaux-Chaudefontaine :** M. Patrick CORNE à M. Pascal DERIOT, **Miserey-Salines :** M. Marcel FELT à Mme Christine WERTHE, **Montferrand-Le-Château :** Mme Lucie BERNARD à M. Henri BERMOND, **Pouilley-Les-Vignes :** M. Jean-Marc BOUSSET à M. Patrick AYACHE, **Roche-Lez-Beaupré :** M. Jacques KRIEGER à M. René BLAISON (jusqu'à la question n°32 incluse), **Tallenay :** M. Ludovic BARBAROSSA à M. Martial DEVAUX, **Velesmes-Essarts :** M. Jean-Marc JOUFFROY à Mme Anne BIHR

**Délibération n°2026/2026.00158**  
**Rapport n°13 - Adoption d'un Règlement Budgétaire et Financier**

*Délibération du Conseil de Communauté du 25 juin 2026*  
*Communauté urbaine Grand Besançon Métropole*

**13**  
**Adoption d'un Règlement Budgétaire et Financier**

**Rapporteur : M. Pascal ROUTHIER, Vice-Président**

	Date	Avis
Commission n°1	04/06/2026	Favorable
Bureau	11/06/2026	Favorable

Inscription budgétaire
<i>Sans incidence budgétaire</i>

**Résumé :**

Le rapport vise à adopter le Règlement Budgétaire et Financier de Grand Besançon Métropole, ce qui constitue une obligation l'année de renouvellement de l'Assemblée Délibérante lors la première délibération budgétaire. Ce document constitue le référentiel interne de GBM en matière de gestion budgétaire et comptable.

Dans le cadre du renouvellement du Conseil Communautaire, La Communauté Urbaine de Grand Besançon Métropole (GBM) est tenue d'adopter un Règlement Budgétaire et Financier.

En vertu de l'article L. 1612-30 du CGCT, l'Assemblée délibérante établit son Règlement Budgétaire et Financier avant le vote de la première délibération budgétaire qui suit son renouvellement. Dès lors, le vote du Budget Primitif étant intervenu le 26 février dernier, soit en amont du renouvellement de l'assemblée délibérante, il est proposé au Conseil Communautaire d'adopter le nouveau règlement avant le vote du Budget Supplémentaire (valant première Décision Modificative de l'année 2026), qui constitue également une phase budgétaire.

Le Règlement Budgétaire et Financier comprend notamment :

- les principes généraux portant sur le budget et son exécution,
- les modalités de gestion des dépenses et des recettes, incluant le règlement d'Autorisations de Programme/ Autorisations d'Engagement- Crédits de paiement (AP/AE-CP),
- les opérations spécifiques, dont la clôture de l'exercice, les provisions et la gestion patrimoniale.

Ce document constitue le référentiel interne de la collectivité en matière de gestion budgétaire et comptable. Il a vocation à formaliser les pratiques et le circuit budgétaire et financier, à sécuriser les procédures et garantir la transparence de l'information financière à destination de l'assemblée délibérante, en vertu de règles des instructions budgétaires et comptables en vigueur et du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT).

D'une façon plus générale, le Règlement Budgétaire et Financier de GBM vise à poursuivre l'amélioration continue et la modernisation des procédures financières, à assurer la fiabilité et à la qualité comptables, tout en contribuant à la lisibilité du circuit financier de la Collectivité et à la pédagogie nécessaire à la compréhension des enjeux budgétaires.

Ce Règlement entrera en vigueur immédiatement et s'appliquera pour la durée du mandat. Ce document pourra évoluer et sera le cas échéant complété en fonction des modifications législatives et réglementaires ainsi que des adaptations des règles de gestion. Les potentielles mises à jour ultérieures seront soumises à l'approbation du Conseil Communautaire.

**A l'unanimité, le Conseil Communautaire adopte le Règlement Budgétaire et Financier tel qu'annexé au présent rapport.**

Rapport adopté à l'unanimité :

Pour : 113

Contre : 0

Abstention\* : 0

Conseiller intéressé : 0

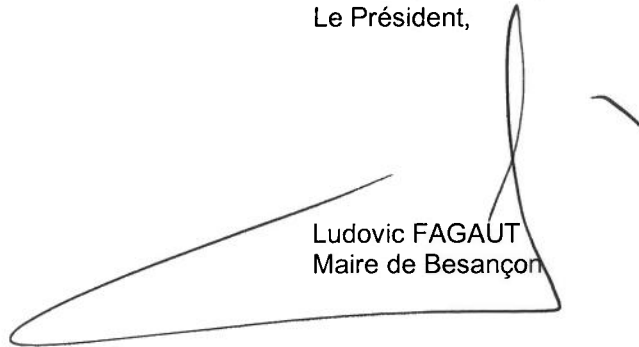
\*Le sens du vote des élus ne prenant pas part au vote est considéré comme une abstention.

La Secrétaire de séance,



Anne OLSZAK  
Conseillère Communautaire Déléguée

Pour extrait conforme,  
Le Président,



Ludovic FAGAUT  
Maire de Besançon



# Règlement budgétaire et financier de la Communauté Urbaine Grand Besançon Métropole

## **SOMMAIRE**

### **1 - Introduction**

- 1.1. Un règlement financier : pour qui ? Comment ?
- 1.2. L'organisation financière de la CUGBM
- 1.3. Définition et principes budgétaires
  - 1.3.1. Qu'est-ce qu'un budget ?
  - 1.3.2. Les grands principes qui guident l'élaboration des budgets locaux
  - 1.3.3. Le Principe de la séparation de l'ordonnateur et du comptable

### **2 - Le budget de Grand Besançon Métropole**

- 2.1. Le budget principal et les budgets annexes
- 2.2. Les sections de fonctionnement et d'investissement
- 2.3. Les modalités d'imputation comptables et budgétaires
- 2.4. Les structurations internes supplémentaires de la CUGBM
- 2.5. Les mouvements réels et d'ordre

### **3 - La préparation du Budget**

- 3.1. Le cycle budgétaire
- 3.2. Le cas spécifique du Plan Pluriannuel d'Investissement et de Fonctionnement
- 3.3. La gestion en Autorisation de Programme – Autorisation d'engagement / Crédits de paiement
- 3.4. Le calendrier budgétaire
  - 3.4.1. Le Budget Primitif (BP)
  - 3.4.2. Les Décisions Modificatives (DM)
- 3.5. La présentation des documents budgétaires

### **4 - L'exécution des dépenses**

- 4.1. La comptabilité d'engagement
  - 4.1.1. L'engagement juridique
  - 4.1.2. L'engagement comptable
- 4.2. La liquidation et le pré-mandatement
- 4.3. Le mandatement
- 4.4. Le paiement
- 4.5. Les écritures de régularisation
- 4.6. Le délai de paiement et les intérêts moratoires

### **5 - L'exécution des recettes**

- 5.1. La comptabilité d'engagement
- 5.2. La liquidation et la pré-perception
- 5.3. L'ordonnancement
- 5.4. Le recouvrement
- 5.5. Les écritures de régularisation
- 5.6. L'admission en non-valeur et les créances éteintes

## **6 - Les opérations de fin d'année**

- 6.1. Le rattachement des charges et des produits de l'exercice
- 6.2. Les charges et produits constatés d'avance
- 6.3. Les restes à réaliser

## **7 - Les dispositions particulières**

- 7.1. La gestion du patrimoine et des amortissements
  - 7.1.1. La gestion du patrimoine
  - 7.1.2. L'amortissement
- 7.2. Les travaux en régie
- 7.3. Les provisions
- 7.4. Les charges à étaler

## **8 - La gestion des subventions**

- 8.1. Les subventions versées
- 8.2. Les subventions reçues

## **9 - La gestion de la dette et de la trésorerie**

- 9.1. Les opérations de gestion de dette
- 9.2. Les opérations de gestion de trésorerie
- 9.3. Les garanties d'emprunts

## 1. INTRODUCTION

L'adoption d'un règlement budgétaire et financier de la Communauté Urbaine du Grand Besançon Métropole (CUGBM) s'inscrit dans le cadre d'une amélioration continue des procédures budgétaires, financières et comptables, de modernisation et de performance de la gestion financière, dans une logique de transparence et d'éthique.

Ce règlement est actualisé en ce début de mandat électoral, et pourra l'être par la suite encore autant que de besoin, dès lors qu'un processus budgétaire, financier ou comptable méritera d'être ajusté significativement, en fonction des modifications législatives et réglementaires et pour optimiser la gestion.

Les objectifs de ce règlement sont nombreux. En effet, au-delà des exigences légales et réglementaires et des règles des instructions budgétaires et comptables (M57 notamment), il s'agit de :

- développer la culture commune de gestion au sein de l'ensemble des services communautaires ;
- veiller à la qualité du suivi budgétaire et financier et faciliter le contrôle interne de gestion, à travers l'élaboration, la diffusion de référentiels, et la centralisation des outils et règles existantes ;
- organiser et simplifier les circuits, dans un souci de réactivité et de responsabilité ;
- assurer le pilotage stratégique de la collectivité en déclinant et en assurant le suivi de l'ensemble des actions et des moyens mis en œuvre au service des politiques publiques et des engagements du projet de territoire ;
- mettre en œuvre la politique d'achat de la Communauté Urbaine du Grand Besançon Métropole et maîtriser les coûts ;
- optimiser les recettes et leur recouvrement par le Service de Gestion Comptable ;
- garantir la réactivité et l'efficacité des services rendus aux citoyens, aux partenaires de la CUGBM et à ses fournisseurs ;
- faciliter et clarifier les relations avec le Comptable et les échanges d'informations, notamment dans le cadre de la Convention de Services Comptables et Financiers.

Le règlement financier est un outil, à la fois d'aide à la gestion quotidienne (avec notamment un lien avec les fiches de procédures financières disponibles pour tous les agents de GBM), mais aussi de cadrage des processus financiers dans leur ensemble.

Ce souci d'efficacité et de rigueur dans le processus de la dépense publique rejoint les orientations majeures de la Collectivité dans son ensemble.

## 1.1. Un règlement financier : pour qui ? Comment ?

### Pour qui ?

→ **L'ensemble des acteurs de la collectivité :**

- amenés à prendre des décisions,
  - amenés à gérer ou suivre un budget dans un service,
  - amenés à mettre en œuvre de manière pratique les procédures les plus courantes en matière de gestion financière ...,
- ... ou tout simplement pour tous les agents de GBM, pour se situer dans le contexte global communautaire, pour comprendre et donner du sens à leur action quotidienne...**

### Comment ?

→ **En rassemblant, de manière claire, dans un même document :**

- les grands principes de la comptabilité publique,
- les règles internes d'application de la réglementation,
- les circuits de signature et de circulation de l'information et des documents,
- les missions et le rôle de chacun dans l'organisation.

## 1.2. L'organisation financière de GBM

Grand Besançon Métropole a fait le choix d'une organisation financière déconcentrée :

- d'une part, les services, par le biais des directeurs et chefs de service, ainsi que de correspondants financiers identifiés, sont responsables de leur budget propre tout au long des différentes phases budgétaires. Ils le préparent, le coordonnent, en font le suivi et en réalisent l'exécution, depuis les bons de commande jusqu'à la liquidation,
- d'autre part, les fonctions de pilotage financier et budgétaire et de contrôle sont centralisées au sein de la Direction Finances. Elle a en charge la préparation, l'élaboration, le suivi et l'exécution des budgets de la CUGBM (budgets principal et annexes). Elle assure l'élaboration des budgets et des comptes, en contrôle et en garantit la qualité comptable. Elle fournit une expertise dans tous les domaines financiers et assure une fonction essentielle de pilotage budgétaire, en lien avec la Direction générale, au service de l'Exécutif.

## **1.3. Définition et principes budgétaires**

### **1.3.1. Qu'est-ce qu'un budget ?**

Préparé par l'Exécutif communautaire et approuvé par l'Assemblée délibérante, le budget est l'acte qui prévoit et autorise les recettes et les dépenses pour une année donnée. Il est prévisionnel et peut être modifié ou complété en cours d'exécution par l'assemblée délibérante.

### **1.3.2. Les grands principes qui guident l'élaboration des budgets locaux**

Les budgets locaux sont soumis à des principes généraux obligatoires, qui comportent toutefois des exceptions réglementairement définies, dont quelques exemples sont cités ci-dessous :

- **l'annualité** : le budget est voté chaque année pour un exercice budgétaire qui s'étend du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre. Le budget peut être adopté jusqu'au 15 avril de l'exercice auquel il s'applique (ou jusqu'au 30 avril, l'année de renouvellement de l'assemblée délibérante).

#### ***Exceptions à l'annualité***

- **La journée complémentaire** : jusqu'au 31 janvier de N+1, l'Ordonnateur peut, en fonctionnement, mandater des dépenses et émettre les titres de recettes des services faits et droits acquis pendant l'année précédente. Il peut par ailleurs exécuter des opérations d'ordre sur chacune des deux sections.
  - **Les restes à réaliser** : en investissement, les dépenses et recettes non réalisées pendant l'exercice budgétaire N peuvent être reportées sur l'exercice N+1, à condition qu'elles aient fait l'objet d'un engagement juridique avant le 31/12/N (commandes, contrats, marchés...pour les dépenses et notifications pour les recettes).
- **l'unité** : l'ensemble des recettes et des dépenses doivent figurer dans un document unique regroupant toutes les opérations budgétaires et financières de la Communauté Urbaine.

#### ***Exceptions à l'unité***

- Le budget principal peut être assorti de budgets dits « annexes » qui permettent d'isoler les dépenses et les recettes propres de certains services, et notamment les services publics industriels et commerciaux. Les budgets annexes sont créés dans des cas limitatifs, soit pour des services qui nécessitent la tenue d'une comptabilité distincte, soit en application d'une nomenclature spécifique, soit également pour des activités assujetties à TVA.
- Les prévisions budgétaires peuvent être ajustées en cours d'année, via des Décisions Modificatives qui sont des documents budgétaires distincts.

- **L'universalité** : le budget décrit l'intégralité des recettes et des dépenses sans contraction (d'une dépense avec une recette), ni affectation des recettes à des dépenses précises.

***Exceptions à l'universalité :***

- . Certaines taxes ou redevances sont affectées obligatoirement à des dépenses particulières,
- . Les subventions d'investissement reçues qui sont fléchées par les partenaires au financement d'un équipement précis,
- . Les recettes finançant une opération pour compte de tiers qui sont affectées à cette opération.

- **la spécialité budgétaire** : les dépenses et recettes ne sont autorisées que pour un objet en particulier, avec des crédits votés et classés par nature au sein d'un chapitre.

En recettes, les prévisions sont évaluatives : les recettes réalisées peuvent être d'un montant supérieur aux crédits votés.

En dépenses, les crédits votés sont limitatifs : les engagements ne peuvent être effectués qu'en présence de crédits suffisants.

Les crédits ouverts au titre d'un chapitre ne peuvent être utilisés pour une dépense prévue à un autre chapitre, à l'exception des crédits d'investissement lorsqu'ils font l'objet d'une opération budgétaire.

- **L'équilibre et la sincérité** :

L'équilibre budgétaire est soumis à 3 conditions cumulatives :

- la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre.
- les recettes et dépenses sont estimées de façon sincère.
- le remboursement en capital des annuités de la dette de l'exercice doit être exclusivement assuré par le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section.

### **1.3.3. Le Principe de la séparation de l'ordonnateur et du comptable**

La vie financière des collectivités locales est fondée sur un principe de séparation des pouvoirs entre ordonnateur et comptable.

Les rôles de chacun sont bien définis, autour d'un objectif commun : **une gestion rigoureuse, efficace et partenariale des finances des communautés urbaines (CU).**

- **L'ordonnateur** est le Président. Il est chargé d'engager, de liquider et d'ordonnancer les dépenses et les recettes. Il tient la comptabilité des droits constatés (mandats de paiement et titres de recettes) ainsi que la comptabilité des dépenses engagées.

L'ordonnateur peut déléguer sa signature aux Vice-Présidents et aux responsables des services du Grand Besançon.

L'ordonnateur n'est pas habilité à manipuler l'argent public, cette habilitation relevant des prérogatives du comptable.

- **Le Comptable** est un agent public de l'Etat de la Direction Générale des Finances Publiques. Pour Grand Besançon Métropole, il s'agit du Chef du Service de Gestion Comptable (SGC) du Grand Besançon. Il contrôle et exécute les opérations de décaissement et d'encaissement. Il est chargé d'exécuter le recouvrement des recettes et à ce titre met en œuvre l'ensemble des procédures requises, ainsi que le paiement des dépenses de la CU, dans la limite des crédits régulièrement ouverts par le Conseil communautaire.

Les fonctions d'ordonnateur et de comptable sont totalement incompatibles.

Chacun d'eux doit tenir une comptabilité séparée lui permettant de décrire et de contrôler les différentes phases des opérations qu'ils réalisent respectivement. Actuellement, GBM est doté d'un progiciel de gestion financière et le SGC utilise un outil informatique propre.

Le principe de séparation connaît un aménagement avec les régies d'avances et de recettes.

Il est admis en effet que des opérations de maniement de fonds publics puissent être confiées à des régisseurs qui agissent pour le compte du comptable.

Les régisseurs sont nommés par décision de l'ordonnateur sur avis conforme du Chef de Service Gestion Comptable.

Trois sortes de régies existent :

- les régies de recettes, pour faciliter les encaissements et l'accès des usagers à un service de proximité ;
- les régies de dépenses (d'avance), pour permettre le paiement immédiat d'opérations simples,
- les régies d'avance et de recettes qui conjuguent les deux aspects précédents.

Les régisseurs sont principalement soumis aux contrôles du Comptable et de l'Ordonnateur.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023, l'ordonnance du 23 mars 2022 et son décret d'application du 22 décembre 2022 ont supprimé le régime historique de responsabilité personnelle et pécuniaire (RPP) des comptables publics et des régisseurs et instauré un régime de responsabilité unifié, commun à l'ensemble des acteurs de la chaîne financière.

Dans ce cadre, les régisseurs sont susceptibles d'être justiciables devant la Cour de Discipline Budgétaire et Financière pour les fautes graves ayant un impact financier significatif.

Les régisseurs restent également soumis à la responsabilité administrative (s'ils sont agents publics) et le cas échéant, pénale.

## Les actions partenariales

Le partenariat entre GBM et la Direction Départementale des Finances Publiques (DDFIP) date de 2005. La convention de Service Comptable et Financier entre GBM (et la Ville de Besançon), la Direction Départementale des Finances Publiques et le Service de Gestion Comptable est un document permettant de formaliser la coopération quotidienne, les échanges réciproques et d'orienter le travail autour d'enjeux de modernisation de la gestion publique, d'amélioration de la qualité comptable, de dématérialisation, etc... Son contenu évolue en fonction des différents enjeux en termes de processus financiers.

## **2. LE BUDGET DE GRAND BESANÇON METROPOLE**

**Le budget de GBM est voté par nature**

### **2.1. Le budget principal et les budgets annexes**

Le budget de GBM se décline en un budget principal et des budgets annexes. Ces derniers, distincts du budget principal proprement dit, mais votés par l'assemblée délibérante, doivent être établis pour certains services locaux spécialisés.

GBM compte à la date d'approbation du présent règlement :

- un budget principal,
- 8 budgets annexes : Transports, Déchets, Zone d'activité du Noret, Aire Industrielle de Besançon Ouest, Autres Zones d'Activités Economiques, Eau, Assainissement et Chauffage Urbain

### **2.2. Les sections de fonctionnement et d'investissement**

Le budget d'une collectivité se divise en 2 sections :

- **La section de fonctionnement** se compose des dépenses et des recettes nécessaires au fonctionnement des services communautaires. Les charges de fonctionnement n'ont pas vocation à accroître le patrimoine de la collectivité (exemple : fournitures, prestations...). Les recettes sont pour leur part notamment issues de la fiscalité directe et indirecte, des dotations et participations, notamment de l'Etat, de produits des services et du domaine, et de produits divers.

La différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement, si elle est positive (épargne brute), peut servir au financement de l'investissement.

- **La section d'investissement** comporte essentiellement, en dépenses, les opérations qui se traduisent par une modification de la consistance ou de la valeur du patrimoine de la CU. Son financement est principalement constitué de subventions, de recettes propres et de l'emprunt, ainsi que de l'épargne brute.

Les critères de distinction entre fonctionnement et investissement sont principalement détaillés dans la circulaire NOR/INT/B/02/0059/C du 26 février 2002.

**Les crédits budgétaires en dépenses sont limitatifs.** Les dépenses ne peuvent être autorisées que dans la limite des crédits votés et doivent également respecter les dispositions relatives aux dépenses obligatoires. Les dépenses obligatoires sont définies par l'article L 2321-2 du CGCT.

**Les crédits budgétaires en recettes** sont pour leur part évaluatifs.

### **2.3. Les modalités d'imputations comptables et budgétaires**

Les écritures comptables sont retracées dans des comptes ; la liste de ces comptes figure dans une nomenclature, mise à jour chaque année en fonction de l'évolution de la réglementation.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024, la nomenclature M14 a été remplacée par la M57.

Le budget de GBM étant voté par nature, la nomenclature par nature s'applique avec une répartition des crédits opérée selon une classification correspondant à la nature de la dépense ou de la recette (objet de la dépense ou de la recette).

Toutefois, la réglementation impose à GBM (en lien avec le seuil de population) d'assortir son budget voté d'une présentation fonctionnelle détaillée au niveau de la fonction, soit par domaine d'intervention. Seul le budget principal est concerné par cette disposition.

En application de l'article L2312-2 du CGCT, les crédits sont votés au niveau du chapitre, qui regroupe les natures de dépenses ou recettes ayant une finalité identique (charges générales, personnel, etc.). L'unité de vote étant le chapitre budgétaire, la fongibilité des crédits, soit la possibilité de transférer des crédits d'un compte vers un autre, est donc possible au sein d'un même chapitre budgétaire.

**L'ajustement de crédits par virement de ligne de crédit à ligne de crédit à l'intérieur du même chapitre, appelé déplacement budgétaire, peut être réalisé en dehors d'une décision budgétaire** (Budget primitif, Décision Modificative) à l'exclusion des articles dont les crédits sont spécialisés.

En matière de fongibilité des crédits, **l'Instruction Budgétaire et Comptable M57** autorise le Conseil communautaire à déléguer à l'exécutif la possibilité d'effectuer **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).

Lors du vote du Budget primitif de l'année, cette délégation est soumise au vote du Conseil communautaire et vaut pour l'exercice budgétaire.

Le Conseil communautaire est informé des mouvements exécutés lors de la séance suivante la plus proche.

### **2.4. Les structurations internes supplémentaires de la CUGBM**

- A ces catégories obligatoires, GBM a souhaité ajouter des **codifications budgétaires supplémentaires**, qui permettent une meilleure lisibilité et une traçabilité renforcée des dépenses et des recettes, et qui facilitent les arbitrages, le suivi et l'analyse budgétaire.

Cette structuration est composée de plusieurs catégories :

- **par service** : la codification budgétaire des services suit la codification liée à la gestion des ressources humaines pour permettre une information cohérente et harmonisée. Elle permet aux services et directions de la collectivité de disposer d'un budget strictement identifié, avec un périmètre défini, ce qui en simplifie la préparation, l'exécution et le suivi.

Une distinction est faite entre le **service gestionnaire**, pilote stratégique et responsable du budget et le **service utilisateur** qui peut intervenir sur ces crédits (bons de commande, engagements, liquidations).

- **par programme / opération** : la totalité des crédits inscrits en fonctionnement et en investissement est codifiée en programme, en recettes et en dépenses, ce qui permet un suivi pluriannuel, prospectif et rétrospectif, d'un projet ou d'un ensemble cohérent de projets, pour faire le lien avec les activités et actions de la Collectivité, y compris de manière transversale. Un programme peut contenir plusieurs opérations, mais une opération ne peut appartenir qu'à un seul programme.

Le programme est généralement le niveau utilisé dans la présentation du Programme Pluriannuel d'Investissement et de Fonctionnement.

GBM utilise, dans les analyses budgétaires et dans la présentation des rapports, des **regroupements correspondant à des groupes de dépenses ou de recettes à caractère interne**, qui connaissent, soit des modalités d'arbitrages budgétaires identiques, soit des contraintes proches inhérentes à leurs évolutions, soit des enjeux stratégiques et politiques cohérents.

Ces regroupements, qui sont internes et complémentaires à la simple comptabilité publique (ils correspondent à plusieurs imputations budgétaires), visent à favoriser les analyses, simplifier la compréhension et la communication budgétaire, mais aussi permettre un suivi.

Quelques exemples :

→ **En dépenses de fonctionnement** :

- les dépenses de personnel,
- les crédits des services (charges ajustables),
- les subventions aux budgets annexes,
- les charges financières.

L'ensemble de ces informations, obligatoires et facultatives, constitue la ligne de crédit, point d'entrée de toute saisie de prévision et d'exécution budgétaire dans l'outil de gestion financière.

La création de ligne de crédits est centralisée au niveau de la direction Finances, qui garantit ainsi la fiabilité du cadre comptable.

- **Par ailleurs, GBM a mis en place une structuration interne technique permettant des analyses de gestion sur la base d'une comptabilité analytique.**

Chaque dépense (y compris la masse salariale) réalisée est ainsi obligatoirement rattachée à un centre de coût. C'est le niveau d'analyse le plus fin, plus approfondi que ne le permet la simple structuration budgétaire. La comptabilité analytique est la base des analyses de gestion, en ce qu'elle permet une approche détaillée de l'activité réalisée des services, mais aussi de réaliser des études transversales.

## **2.5. Les mouvements réels et d'ordre**

Il existe 2 types de mouvements budgétaires :

→ Tous les mouvements comptables et budgétaires se traduisant par un mouvement de trésorerie, soit un décaissement (paiement d'un fournisseur), soit un encaissement (perception d'une subvention par exemple) sont appelés **mouvements réels**.

→ Les **mouvements d'ordre** sont quant à eux des opérations strictement comptables qui ne se traduisent, ni par un encaissement, ni par un décaissement, et qui sont donc sans influence sur la trésorerie.

Elles sont équilibrées en dépenses et en recettes, sont prévues et réalisées à l'intérieur de la section ou entre sections (exemple opération d'ordre = amortissement comptable des immobilisations qui constitue une dépense de fonctionnement et une recette d'investissement).

### 3. LA PREPARATION DU BUDGET

#### 3.1. Le cycle budgétaire

Le cycle budgétaire commence par le Débat d'Orientations Budgétaires et se termine par le Compte Financier Unique soumis au vote en année N+1.

##### Les étapes budgétaires

##### Echéances

###### Le Budget Primitif (BP) :

Il prévoit et autorise les recettes et les dépenses annuelles de la collectivité en fonctionnement et en investissement. Le BP est élaboré et voté dans le respect des grands principes budgétaires.

Il est obligatoirement précédé, dans les 10 semaines avant son vote, d'un **Débat d'Orientations Budgétaires (DOB)** voté en Conseil communautaire.

Le rapport sur les Orientations Budgétaires présente les éléments de contexte général dans lequel se construit le budget de l'année à venir, les grandes orientations et priorités politiques. Il comporte également les engagements pluriannuels envisagés et la structure de la dette. Il est assorti en outre d'une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs (évolution prévisionnelle des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail).



**Vote avant le 15 avril ou le 30 avril l'année du renouvellement de Conseil communautaire.**

Les décisions modificatives (DM) sont des budgets d'ajustement en cours d'année qui permettent des modifications des inscriptions budgétaires précédemment votées et des redéploiements de crédits entre chapitres budgétaires.

Le cas échéant, un **Budget Supplémentaire (BS)** est proposé au vote du Conseil Communautaire en cas de reprise des résultats et des restes à réaliser pour les budgets pour lesquels les résultats n'ont pas fait l'objet d'une reprise anticipée au Budget Primitif.



**en cours d'année**

Le Compte Financier Unique retrace l'exécution budgétaire, c'est-à-dire, toutes les dépenses et recettes réalisées au cours de l'exercice. Il est établi conjointement par l'Ordonnateur et le Comptable, et approuvé par l'Assemblée délibérante.

A compter de l'exercice 2025, le Compte Financier Unique se substitue au Compte Administratif établi par l'ordonnateur et au Compte de Gestion établi par le Comptable.



**Avant le 30 juin de l'année N+1**

### **3.2. Le cas spécifique du Plan Pluriannuel d'Investissement et de Fonctionnement**

La prospective de GBM s'articule autour d'un PPIF – Plan Pluriannuel d'Investissement de Fonctionnement, qui prévoit, en lien avec la stratégie financière, les grands postes / actions / projets en fonctionnement et en investissement, en dépenses et en recettes, dans une logique de coût global des équipements et de projection sur les 5 années à venir.

Le PPIF n'est pas un document comptable : il participe au suivi et à la programmation financière sur plusieurs années. Il s'inscrit dans le cadre de la prospective budgétaire et de la stratégie financière de GBM.

S'agissant plus particulièrement de l'investissement, le Plan Pluriannuel d'Investissement est un document de prévision, et a un caractère indicatif. Il constitue un **instrument prévisionnel de pilotage**.

Il s'agit d'un document révisable et évolutif. Il peut être ajusté tout au long de l'année, en fonction des différentes phases de projets et décisions, pour prendre en compte les résultats d'appels d'offre, le planning de réalisation des opérations, les ajustements éventuels des coûts, les résultats des études, mais aussi les choix de programmation, en adéquation avec les capacités budgétaires de GBM.

Le Plan Pluriannuel d'Investissement présente ainsi l'ensemble des projets d'investissement de GBM sur les 5 prochaines années :

- les projets d'équipement,
- les projets d'aménagement,
- les projets financés par des recettes affectées (attribution de compensation, amendes de police, taxe Gémapi...)
- les projets récurrents.

Les recettes prévisionnelles sont également présentées à titre indicatif.

Les montants jusqu'à l'année en cours sont fixés (années antérieures, reports et BP année N), les autres montants et leur échelonnement dans le temps restant estimatifs à la date d'actualisation du document : ils s'entendent bruts (les recettes correspondantes étant par ailleurs prévues de manière estimative) et TDC (Toutes Dépenses Confondues).

Chaque opération indiquée dans le PPI bénéficie d'un code programme budgétaire spécifique, mais peut concerner des crédits de plusieurs services.

Le PPIF actualisé est le document cadre sur lequel les services s'appuient lors des demandes d'inscriptions budgétaires.

### **3.3. La gestion en Autorisation de Programme - Autorisation d'Engagement /Crédits de Paiement**

#### **✓ Le cadre législatif et réglementaire de la gestion des AP/CP-AE/CP**

La gestion en Autorisation de Programme – Autorisations d'Engagement est une possibilité ouverte aux collectivités locales : elle n'est pas obligatoire, et peut être partielle ou totale.

Elle s'appuie notamment sur les articles **L. 2311-3, L. 1612-1, L. 1612-29** du Code Général des Collectivités Territoriales.

#### **✓ Lien entre PPIF et AP/CP**

**Le PPIF, actualisé annuellement, constitue la référence de la prospective et est le garant du respect de la capacité à investir du Grand Besançon sur la période votée. Dès lors, il est également la référence pour le montant de chaque AP et le calendrier des CP.**

La gestion partielle de l'investissement en AP/CP est pratiquée à la date d'écriture du présent règlement.

La règle d'affectation intégrale des AP (le total de l'AP devant correspondre à une programmation en crédits de paiement) permet un pilotage optimisé, en adéquation avec la capacité d'investissement annuelle de GBM conformément à la prospective, et assure la bonne programmation des CP au sein d'une AP.

#### **✓ La notion d'Autorisation de Programme et d'Engagement**

##### A/ Définition

Les instructions budgétaires et comptables énoncent la définition suivante :

« Les Autorisations de Programme correspondent à des dépenses à caractère pluriannuel se rapportant à une immobilisation ou à un ensemble d'immobilisations déterminées, acquises ou réalisées par la commune/EPCI ou à des subventions versées à des tiers ».

L'Autorisation de Programme (AP) constitue la limite supérieure des dépenses concourant à la réalisation d'un projet ou d'un ensemble de projets d'une même politique qui peuvent être engagées pour le financement des investissements.

L'Autorisation de Programme constitue un acte budgétaire :

- un acte d'autorisation : le Conseil Communautaire autorise l'engagement de la dépense dans la limite d'un plafond.
- un acte de prévision : une gestion financière saine exige une estimation prévisionnelle des dépenses, qu'elles soient annuelles ou pluriannuelles, dans le respect du principe de sincérité budgétaire.

L'AP est en principe pluriannuelle mais elle peut être annuelle et demeure valable sans limitation de durée jusqu'à ce que le Conseil Communautaire ait décidé de son annulation.

« Les Autorisations d'Engagement (AE) correspondent à des dépenses à caractère pluriannuel se rapportant à des dépenses de fonctionnement ».

Les AE ne peuvent s'appliquer ni aux frais de personnel ni aux subventions versées à des organismes privés.

Concernant la M4X, il est précisé que s'agissant des SPIC, les AP ne peuvent pas comprendre de subventions versées à des tiers.

## B/ Classification des AP

Les principaux types d'AP sont les suivants :

- ✓ **l'AP de projet** : elle finance un programme individualisé en un seul projet porté par l'EPCI (principalement en maîtrise d'ouvrage directe). Ce projet d'envergure, non récurrent, est identifié comme ayant un périmètre défini et une unité fonctionnelle dont le montant et l'impact justifient une AP/AE distincte.
- ✓ **l'AP de contrat** : elle finance un ou plusieurs engagements contractuels de GBM sur un projet structurant pour lequel elle a contractualisé (principalement avec une maîtrise d'ouvrage externe). Elle facilite ainsi le suivi pluriannuel des participations communautaires contractualisées. L'échéancier des CP est construit sur la base de l'échéancier des appels de fonds et/ou du calendrier de versement des subventions/fonds de concours prévus au contrat.
- ✓ **l'AP politique publique** : elle constitue un cadre plus global d'opérations d'équipement au niveau d'une même politique publique, pouvant regrouper par affectation plusieurs projets.

GBM a fait le choix de ne plus créer d'AP pour les investissements récurrents, la gestion en AP/CP ne présentant pas de valeur ajoutée par rapport au pilotage des crédits : des restes à réaliser (limités aux montants des engagements juridiques) peuvent être effectués.

## C/ Conditions de création d'une AP

**La création d'une AP est possible notamment dans les conditions suivantes :**

1. Projet de grande envergure,
2. Programme technique détaillé enrichi en fonction des modifications,
3. Création de l'AP au moment de la phase Avant-Projet Définitif (APD) pour des AP projets, signature du contrat, engagement politique pour les AP de contrat, ou lorsque les premiers engagements financiers et juridiques interviennent,
4. Réalisation des dépenses/recettes de l'AP sur plusieurs années (de l'ordre de 3 ans minimum), avec une date de fin (durée du projet, du contrat),
5. Enveloppe financière conséquente (supérieure à 1 M€),
6. Coût de l'opération (dépenses totales et recettes notifiées, sans affectation de celles-ci) et plan de financement connu,
7. Projet correspondant à un engagement de la collectivité.

## D/ Conditions de création d'une AE

La création d'une AP n'engage pas une automatisation de la création d'une AE. Ces dernières peuvent par exemple être créées pour des projets exceptionnels de très grande envergure, pour les frais de fonctionnement induits directement par la réalisation du projet.

## E/ Engagements d'AP et de CP

**Dans le cadre d'une gestion en AP/CP, les engagements d'AP et de CP, dans l'application de gestion financière, sont obligatoires.**

La création des engagements d'AP (engagements pluriannuels et globaux) précède l'engagement juridique ou lui est concomitante (marché, contrat, convention, délibération ...).

La création des engagements de CP (engagements de l'année) intervient au cours de l'exercice de mandatement des dépenses dès le début de l'exercice et en fonction du prévisionnel d'avancement des opérations.

Ce mode de fonctionnement permet de fiabiliser la consommation des crédits d'investissements, et favoriser le lien avec les conventions/engagements existants.

## F/ Règles de lissage (glissement des crédits de CP non réalisés)

La réinscription des crédits de paiement non consommés n'est pas automatique et fait l'objet d'arbitrages (sur l'année de lissage voire l'abandon des crédits et la clôture le cas échéant), notamment lors de la préparation budgétaire ou de décisions modificatives.

Par défaut et en l'absence de garantie par rapport à la consommation des crédits, le lissage est réalisé sur le dernier exercice ouvert de l'AP.

## G/ Règles de caducité

### **La caducité d'une AP peut être prononcée dans les conditions suivantes :**

1. Une AP « dormante », à savoir une AP qui ne présente aucun besoin de crédits de paiement attendu sur l'exercice en cours et les 4 exercices suivants devra être clôturée ou réduite au montant des réalisations antérieures. Cette clôture de l'AP (ou sa réduction) n'exclut pas le maintien de son inscription au PPIF.

2. Caducité à N+3 pour des AP de projet une fois celui-ci achevé et mis en service. En effet, après la mise en service, l'AP peut continuer en N+3 pour finir les paiements mais pas au-delà, quitte à gérer les contentieux hors AP,

3. La durée de vie maximale de l'AP à 8 ans prolongeable par période de 2 ans. Cette règle de caducité pourra être modulée en fonction des durées d'engagements contractuels, notamment pour les AP de contrats et/ou de projets.

4. Caducité automatique de l'AP s'il n'y a pas d'affectation (=d'engagement d'AP) 3 ans après sa création ;

5. Lorsqu'un disponible non engagé d'AP existe à la fin d'un contrat, ce dernier fait l'objet d'une réduction de l'AP du même montant ;

6. Abandon du projet,

7. La modification du plan de financement ou la réduction du coût du projet donne lieu à une réduction équivalente du total net d'AP.

## H/ La clôture de l'AP/AE

La clôture de l'AP/AE a lieu lorsque le programme initial est terminé et les paiements correspondants réalisés, une fois le Décompte Global Définitif (DGD) établi, signé et toutes les réserves levées. La clôture d'AP se fera lorsque le Compte Financier Unique de la dernière année est connu.

### ✓ **Les modalités de vote des Autorisations de Programme et d'Engagement**

Les AP-AE/CP doivent être votées par le Conseil Communautaire lors d'une étape budgétaire (BP, DM).

Les créations, variations ou clôtures d'AP/AE, font l'objet de délibérations spécifiques, présentées lors au sein de la même séance qu'une phase budgétaire.

Les seules variations d'échéancier de CP font l'objet d'une décision dans le cadre d'une annexe à la phase budgétaire.

### ✓ **Les mouvements de crédits**

Au sein d'une même AP et **d'un même chapitre**, le virement de crédit est autorisé et réalisé directement par les services opérationnels (ce virement peut être fait entre deux opérations de l'AP).

Lorsque les chapitres budgétaires sont différents, ces mouvements entrent dans le la décision du Conseil Communautaire sur la possibilité d'effectuer des mouvements de crédits de chapitre à chapitre.

Pour les mouvements entre AP, une décision du Conseil Communautaire est également requise, s'agissant d'une modification d'AP.

✓ **Pilotage des AP/CP**

Les AP/CP font l'objet d'un suivi particulier au-delà du suivi des investissements, sur la base des indicateurs suivants :

**1. Ratio de couverture**

Ratio de couverture = Reste à financer à compter de N+1 / CP réalisés sur N.

=> Permet de définir le nombre d'années restantes à GBM pour financer l'AP votée au rythme de l'année N de CP.

**2. Taux de couverture**

Taux de couverture = Montant total des mandatements sur cette AP / Montant de l'AP globale.

=> Permet de mesurer le mandatement réalisé sur le montant total de l'AP.

**3. Reste à mandater sur AP votée**

Reste à mandater AP votée = Montant de l'AP globale - Montant total des mandatements déjà effectués sur cette AP

=> Permet de mesurer ce qu'il reste à mandater pour son exécution complète. Il correspond aussi bien à des crédits engagés (engagement d'AP) que non engagés (disponible d'AP),

Son total est mis en lien avec le PPIF : il correspond à la somme des CP inscrits (échancier de CP).

A noter qu'un état sur la situation des AP/CP est joint annuellement à la maquette budgétaire du Compte Financier Unique.

### **3.4. Le calendrier budgétaire**

#### **3.4.1. Le Budget Primitif (BP)**

L'élaboration du BP se fait selon plusieurs étapes :

✓ **Séminaire budgétaire et financier annuel**

Ce séminaire, réunissant l'exécutif communautaire, marque le lancement de la préparation budgétaire pour l'année suivante. Il vise notamment à :

- présenter le contexte économique et financier global,
- présenter la prospective financière actualisée s'appuyant notamment sur les analyses rétrospectives et les impacts du contexte national sur la situation locale,
- proposer des scénarii intégrant les contraintes et les marges de manœuvre de la prospective actualisée,
- fixer les orientations financières pour les années à venir,
- déterminer le cadrage du budget N+1.

✓ **Diffusion de la lettre de cadrage et des fiches techniques.**

Suite au séminaire, une lettre de cadrage est adressée à l'ensemble des Vice-Présidents et Conseillers Communautaires délégués, ainsi qu'aux directeurs et chefs de service (avec copie aux correspondants financiers de chaque service).

La lettre de cadrage fixe notamment :

- le rappel du contexte économique et financier,
- le cadrage du projet de BP et les objectifs à tenir,
- le calendrier budgétaire,
- les modalités pratiques de construction des propositions budgétaires.

A l'appui de la lettre de cadrage, figurent des fiches techniques et annexes, qui permettent de guider les services dans l'élaboration de leurs propositions budgétaires et la compréhension des différents documents budgétaires à compléter.

✓ **Elaboration, saisie et transmission des propositions par les services.**

Chaque direction/service gestionnaire élabore son budget en recettes et en dépenses, dans le respect obligatoire des limites fixées par la lettre de cadrage, en lien avec les élus du périmètre concerné. Une saisie est réalisée sur le logiciel financier, accompagnée d'une note récapitulant les propositions budgétaires et détaillant les besoins et priorités après validation préalable (Elus, Direction Générale, Directions).

L'intégralité des propositions budgétaires formulées par les services et documents afférents à la préparation du budget sont centralisés à la direction des Finances pour transmission à la Direction générale et à l'Exécutif, et pour analyse technique.

### ✓ **Analyse des propositions des services et phases d'arbitrage**

A l'issue du travail des services, les propositions budgétaires sont consolidées et analysées par la Direction des Finances, pour vérification du respect des directives fixées par la lettre de cadrage et préparation des différents documents d'arbitrages.

La préparation du budget suit ensuite :

- une phase technique, permettant le dialogue entre directions et l'explicitation des propositions budgétaires,
- une phase politique pour arbitrages.

### ✓ **Le Vote du Budget Primitif**

Comme indiqué précédemment, la date limite de vote des budgets locaux est fixée au 15 avril. L'année de renouvellement des organes délibérants, cette date limite est reportée au 30 avril.

Lorsque des informations indispensables à l'établissement du budget n'ont pas été communiquées aux exécutifs locaux avant le 31 mars, le délai est prolongé de 15 jours à compter de la date de communication de ces informations.

Après examen par la Commission dédiée et le Bureau, le projet de Budget Primitif est soumis au vote de l'assemblée délibérante.

Le budget est exécutoire dès sa publication et sa transmission au Préfet.

Conformément à l'article L 1612-1 du CGCT, quand le budget n'est pas adopté avant le 1<sup>er</sup> janvier de l'exercice auquel il s'applique, le Président est en droit, jusqu'à l'adoption de ce budget, de mettre en recouvrement les recettes, d'engager, de liquider et mandater les dépenses de la section de fonctionnement dans la limite de celles inscrites au budget de l'année précédente. Il peut également mandater les dépenses afférentes au remboursement en capital des annuités de la dette venant à échéance avant le vote du budget.

En outre, jusqu'à l'adoption du budget, le Président est autorisé sur délibération du Conseil Communautaire, à engager, liquider et mandater les dépenses d'investissement, dans la limite du quart des crédits ouverts au budget de l'exercice précédent, non compris les crédits afférents au remboursement de la dette.

Par ailleurs, pour les dépenses à caractère pluriannuel comprises dans une autorisation de programme ou dans une autorisation d'engagement, le Président peut, jusqu'à l'adoption du budget ou jusqu'à son règlement, liquider et mandater les dépenses d'investissement et les dépenses de fonctionnement correspondant aux autorisations ouvertes au cours des exercices antérieurs, dans la limite d'un montant de crédits de paiement par chapitre, égal au tiers des autorisations ouvertes au cours de l'exercice précédent.

A GBM, cette délibération du Conseil Communautaire intervient au cours de la séance précédant l'ouverture de l'année budgétaire.

### **3.4.2. Les Décisions Modificatives (DM) / Budget Supplémentaire (BS)**

Les Décisions Modificatives sont des phases budgétaires permettant l'ajustement des crédits en dépenses / recettes ou des redéploiements de crédits entre chapitres différents en dépenses.

Comme indiqué précédemment, un Budget Supplémentaire (valant Décision Modificative) peut être proposé au Conseil municipal en cas d'intégration de la reprise des résultats de l'exercice précédent, après financement des restes à réaliser, pour les budgets pour lesquels les résultats n'ont pas fait l'objet d'une reprise anticipée au Budget Primitif.

Les demandes de Décision Modificative s'effectuent par une saisie des services gestionnaires dans le logiciel de gestion financière selon un calendrier défini, accompagnées d'une note explicative motivée après validation préalable (direction, direction générale, élus).

Ces demandes sont soumises à différentes phases d'arbitrages, dont le résultat est communiqué aux directions/services demandeurs.

Le Conseil Communautaire délibère à partir du projet de DM (rapport et maquette budgétaire) soumis préalablement à l'avis de la Commission des Finances et du Bureau.

### **3.5. La présentation des documents budgétaires**

A chaque décision budgétaire, le projet de budget, comme le Compte Financier Unique, sont accompagnés d'un rapport de présentation.

Les documents budgétaires se présentent selon la maquette prévue par les instructions budgétaires et comptables dont relève le budget concerné.

Une présentation brève et synthétique retraçant les informations essentielles doit être annexée au Budget Primitif et au Compte Financier Unique à destination des citoyens.

Les documents budgétaires des 3 derniers exercices de GBM (Budget primitif et Compte Financier Unique/Compte administratif) sont mis en ligne et consultables sur le site Internet de GBM.

Les données sont également publiées en open data.

## **4. L'EXECUTION DES DEPENSES**

Les opérations relatives à l'exécution du budget relèvent exclusivement de l'Ordonnateur (Président) et du Comptable Public (Chef de Service Gestion Comptable).

Les phases 4.1 à 4.3 décrites ci-dessous incombent à l'Ordonnateur tandis que la phase 4.4 relève de la responsabilité du Chef du Service de Gestion Comptable.

L'ensemble du processus d'exécution de GBM est dématérialisé.

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

La tenue de la comptabilité d'engagement des dépenses de fonctionnement et d'investissement est une obligation réglementaire.

La comptabilité d'engagement constitue un outil de gestion qui permet de connaître à tout moment les crédits ouverts en dépenses, les crédits disponibles pour engagement, les crédits disponibles pour le mandatement et les dépenses exécutées. La comptabilité d'engagement permet de dégager, en fin d'exercice, le montant des restes à réaliser (en investissement) et rend possible les rattachements de charges (en fonctionnement).

#### **4.1.1. L'engagement juridique**

L'engagement juridique est l'acte par lequel GBM crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge : il s'appuie sur un document le plus souvent contractuel. Les actes constitutifs des engagements juridiques sont principalement : les bons de commandes, les marchés, certains arrêtés et délibérations, les conventions...

Les engagements juridiques sont signés par le Président ou, par délégation, par un élu, ou un agent de la collectivité.

La signature des bons de commande engage la responsabilité financière du signataire quant à la nature de la commande, la disponibilité des crédits et l'habilitation du signataire, dans le cadre strict des autorisations données (notamment dans le champ des délégations définies par arrêté du Président).

Tout engagement juridique donne impérativement lieu à un engagement comptable.

#### **4.1.2. L'engagement comptable**

Obligatoire, il précède ou est concomitant à l'engagement juridique. Il permet de s'assurer de la disponibilité des crédits pour l'engagement juridique que l'on s'apprête à conclure.

Il est constitué de trois éléments :

- Un montant prévisionnel de la dépense,
- Un tiers bénéficiaire de la dépense,
- Une ligne de crédit telle que définie précédemment.

Le fichier des tiers est mis à jour en continu au niveau de la Direction des Finances sur proposition des services. La gestion des tiers est nécessaire pour satisfaire les obligations de l'ordonnateur en matière d'identification du débiteur et du créancier, et les obligations du Service de Gestion Comptable en matière de paiement et de recouvrement.

Les engagements comptables sont opérés par les services sur les lignes de crédits avec, le cas échéant, le rattachement à des « fiches marchés », elles-aussi actualisées régulièrement tout au long de la vie du marché. La gestion des « fiches marchés » est nécessaire pour satisfaire les obligations de l'Ordonnateur en matière d'identification du débiteur et du Service de Gestion Comptable en matière de paiement.

Certains marchés selon leur montant sont transmis au Service de Gestion Comptable par des flux spécifiques dit « PES marchés ».

#### **4.2. La liquidation et le pré-mandatement**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, les entreprises ont l'obligation de déposer les factures adressées aux structures publiques sur la plateforme internet « Chorus ».

A réception de la facture, la direction / le service en charge de la commande :

- Vérifie le service fait : il s'agit de vérifier matériellement que la livraison du bien ou la réalisation de la prestation de service a bien eu lieu et qu'elle s'est faite conformément aux exigences formulées dans l'engagement juridique.
- Certifie le service fait : cette certification formelle est obligatoire. Elle engage la collectivité et permet de procéder à la liquidation.  
La personne qui certifie le service fait doit obligatoirement avoir reçu une délégation par arrêté de l'Ordonnateur et engage sa responsabilité financière propre dans l'acte de certification du service fait (réalisation effective du service, conformité à la commande, habilitation du signataire notamment), dans le cadre du régime de responsabilité des gestionnaires publics locaux qui s'applique depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023 à l'ensemble des acteurs de la chaîne financière.

- Liquide la dépense : la liquidation est obligatoire et permet le paiement de la dépense. Elle a pour objet de vérifier les éléments financiers et comptables d'une facture (ou d'un décompte) ainsi que sa conformité par rapport à la commande, la disponibilité des crédits sur l'engagement et l'exactitude des calculs. La liquidation est accompagnée de l'ensemble des pièces justificatives obligatoires (relevé d'identité bancaire du fournisseur, facture, marché, délibération du Conseil Communautaire, convention signée, etc...).

Toutes les dépenses sont en principe payées après constatation du service fait. Toutefois, par dérogation réglementaire, certaines dépenses peuvent être payées avant service fait. La liste des dépenses concernées est exhaustivement fixée par l'arrêté du 16 février 2015 du Ministère des Finances et des Comptes publics (exemples : locations immobilières, fournitures d'eau, de gaz et d'électricité, abonnements à des revues périodiques, contrat de maintenance des véhicules...).

Le dossier de liquidation, après une phase de pré-mandatement (prévue par le logiciel financier et permettant de déclencher la transmission à la Direction des Finances) est traité pour mandatement sous format dématérialisé.

#### **4.3. Le mandatement**

Le mandatement est l'ordre donné au comptable de payer une dépense. C'est la dernière étape qui incombe à l'ordonnateur avant traitement par le comptable public, ceci en vertu du principe de séparation ordonnateur/comptable.

Les opérations de mandatement relèvent exclusivement de la direction des Finances, qui procède à son tour à la vérification de l'ensemble des points d'exécution budgétaire et des pièces justificatives. Si des anomalies sont constatées, le pré-mandatement est mis en suspens dans l'attente de la régularisation par le service utilisateur.

Les bordereaux journaliers récapitulant les mandats émis accompagnés des pièces comptables sont signés par une personne habilitée par délégation de signature du Président. L'ensemble des documents et pièces justificatives sont transmis sous forme dématérialisée au Service de Gestion Comptable (SGC).

#### **4.4. Le paiement**

Il ne peut être réalisé que par le Comptable public (pour GBM, le Chef du Service de Gestion Comptable) qui effectue les contrôles de régularité auxquels il est tenu (imputation comptable, disponibilité des crédits, validité de la dépense...).

Si des contrôles identifient des anomalies, le Chef du SGC, après une période éventuelle de mise en instance de 5 jours ouvrés pendant laquelle une régularisation de l'anomalie peut être apportée par les services de GBM, peut rejeter les mandats et en informer la collectivité, qui procède en parallèle au rejet du mandat dans sa comptabilité.

#### **4.5. Les écritures de régularisation**

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

- Si elles portent sur l'exercice en cours, la régularisation se matérialisera par un mandat d'annulation.
- Si elles portent sur un exercice déjà clos, la régularisation s'effectuera par titre de recettes sur un compte de produit de fonctionnement en cas de mandat émis à l'origine en fonctionnement ou sur le compte budgétaire d'origine par un mandat de dépense établi initialement en investissement.

#### **4.6. Le délai de paiement et les intérêts moratoires**

L'ordonnateur et le Chef du Service de Gestion Comptable sont soumis respectivement au respect d'un délai de paiement dit « Délai Global de Paiement (DGP) », fixé par décret, pour toute dépense effectuée dans le cadre des contrats de commande publique ayant pour objet l'exécution de travaux, la livraison de fournitures ou la réalisation de prestations de services (en l'absence de délais spécifiques prévu au contrat). Sont notamment exclus, les participations et subventions, les conventions de financement de mandat, les contrats financiers, les frais de personnel et de déplacement.

**Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2010, le délai global maximum de paiement est de 30 jours calendaires. Ce délai se répartit en 20 jours pour l'ordonnateur et 10 jours pour le Service de Gestion Comptable.**

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

La date de réception de la facture correspond à l'arrivée de celle-ci :

- dans la plateforme CHORUS en cas de procédure dématérialisée,
- au niveau du service utilisateur ou du courrier (procédure non dématérialisée),
- chez le maître d'œuvre délégué, le cas échéant.

En cas de dépassement du délai global de paiement, des intérêts moratoires et une indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement sont dus au fournisseur.

Le délai peut être suspendu lorsque la demande de paiement n'est pas conforme aux engagements contractuels. Cette suspension ne peut intervenir qu'avant l'ordonnancement de la dépense et doit faire l'objet d'une information auprès du fournisseur.

Un suivi régulier du DGP de la Communauté urbaine est effectué, ainsi qu'un suivi des factures en amont de leur liquidation pour alerter le cas échéant sur les temps de traitement, et ce dans un objectif de continuer à limiter au maximum le délai de paiement.

## **5. L'EXECUTION DES RECETTES**

Comme pour les dépenses, les étapes de recouvrement des produits locaux, via l'émission de titres de recettes, se répartissent entre l'ordonnateur et le Comptable Public.

Les titres de recettes se matérialisent sous différentes formes :

- les titres de recettes exécutoires : il s'agit d'actes pris et rendus exécutoires par l'ordonnateur suite à une décision de GBM,
- les recettes perçues par le comptable public : de nombreuses recettes sont encaissées par le comptable sans qu'il y ait eu préalablement émission de titres de recettes par l'ordonnateur. Le comptable enregistre en détail les recettes perçues sur un état dit « P503 » et le transmet de manière régulière à l'ordonnateur pour émission des titres de recettes de régularisation après contrôle et vérification des sommes portées,
- les recettes encaissées par les régisseurs de recettes : l'encaissement des recettes par les régisseurs constitue une dérogation au principe général qui confie au seul comptable le recouvrement des recettes. Les encaissements réalisés par les régisseurs font l'objet d'un titre de régularisation global émis au nom de la régie, et dans le cadre de la décision autorisant la régie.

Concernant les recettes portant sur des prestations donnant lieu à tarification (restauration scolaire, droits d'entrée aux équipements culturels et sportifs...), les tarifs concernés sont fixés chaque année par délibération du Conseil Communautaire. Les titres émis, qui doivent respecter ces tarifs sont, soit individuels, soit collectifs.

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

L'engagement comptable en recettes facilite le suivi. Il est préalable à la liquidation et à l'ordonnancement. L'engagement comptable d'une recette ayant un caractère certain est nécessaire, principalement en fin d'année puisqu'il conditionne les restes à réaliser en investissement et le rattachement des produits de fonctionnement sur l'exercice.

L'acte constitutif de l'engagement juridique est fonction de la nature de la recette : décision de notification de subvention du partenaire, décision administrative, décision de justice...

### **5.2. La liquidation et la pré-perception**

La liquidation est effectuée dès que la créance est exigible, sans attendre le versement par les tiers débiteurs. Elle consiste notamment à vérifier la conformité des calculs du montant des créances et permet d'arrêter leurs montants définitifs.

L'inscription des crédits de recettes ayant un caractère estimatif et non limitatif, le montant liquidé peut être supérieur au montant des crédits inscrits.

Comme pour les dépenses, les recettes font l'objet d'un contrôle par la direction des Finances avant ordonnancement.

### **5.3. L'ordonnancement**

Cette opération effectuée par la direction des Finances consiste à donner au comptable public, conformément aux résultats de la liquidation, un ordre de mise en recouvrement des recettes dues à GBM accompagné des pièces justificatives.

Le titre est rendu exécutoire dès son émission. Les bordereaux récapitulants les titres de recettes sont transmis par flux dématérialisé au Service de Gestion Comptable.

L'émission du titre de recettes doit se conformer au formalisme déterminé par les textes en vigueur à la date d'établissement de ces titres.

Les Avis des Sommes à Payer (ASAP) émis pour les tiers de la sphère publique sont déposées de façon dématérialisée dans Chorus Pro et les ASAP émis pour les tiers de la sphère privée (titres individuels et rôles) doivent être édités au centre éditique de l'Etat et envoyés par voie postale.

La mise en place au niveau national de la facture électronique en 2026 prévoit également un dépôt des factures émises par la Collectivité sous Chorus pour ses activités assujetties à TVA et en direction des tiers assujettis également.

Comme pour les dépenses, le Service de Gestion Comptable effectue des contrôles des titres émis qui peuvent éventuellement être mis en instance voire rejetés en l'absence de régularisation immédiate par les services de GBM.

### **5.4. Le recouvrement**

Le recouvrement des créances relève du Chef du Service de Gestion Comptable. Il met en œuvre les moyens nécessaires pour parvenir au recouvrement des titres de recettes émis par l'ordonnateur. A défaut de recouvrement amiable, il procède au recouvrement contentieux.

Depuis le décret n° 2026-141 du 27 février 2026 relatif à l'exercice des mesures d'exécution forcée pour le recouvrement des titres de recettes, l'autorisation de poursuites de l'ordonnateur est supprimée et permet au comptable d'engager les mesures d'exécution forcée, sauf si l'ordonnateur demande à ce que la mise en œuvre des mesures d'exécution forcée soit soumise à son autorisation.

Seul le Chef du Service de Gestion Comptable est habilité à accorder des facilités de paiement sur demande motivée du débiteur.

Les états de restes à recouvrer sont transmis régulièrement par le Chef du Service de Gestion Comptable à l'ordonnateur.

### **5.5. Les écritures de régularisation**

Les réductions ou annulations de titres ont généralement pour objet de rectifier des erreurs matérielles au préjudice du débiteur (comme par exemple la mauvaise application d'un tarif, une erreur de somme due...).

- Si elles portent sur l'exercice en cours, la régularisation se matérialisera par un titre d'annulation.
- Si elles portent sur un exercice déjà clos, la régularisation s'effectuera par un mandat de paiement.

### **5.6. L'admission en non-valeur et les créances éteintes**

A minima une fois par an, le Chef du Service Comptable adresse à l'ordonnateur un état des créances éteintes, ou de celles qui lui paraissent irrécouvrables en cas d'échec des procédures de recouvrement prévues par la loi.

L'admission en non-valeur concerne les créances dont le recouvrement ne peut être effectué pour cause d'insolvabilité ou d'absence des débiteurs. Elle intervient donc après avoir épuisé toutes les possibilités : lettres de relance, mise en demeure, saisie administrative à tiers détenteur (banques, employeurs...), poursuites par voie d'huissier de justice et au vu d'un procès-verbal de carence.

L'admission en non-valeur n'éteint pas la créance ; le recouvrement après décision d'admission en non-valeur est donc possible.

Les créances éteintes sont quant à elles des effacements définitifs de dettes suite à un jugement de surendettement ou une liquidation judiciaire.

L'admission en non-valeur et l'abandon de créances éteintes font l'objet d'un rapport en Conseil communautaire.

## **6. LES OPERATIONS DE FIN D'ANNEE**

### **6.1. Le rattachement des charges et des produits de l'exercice**

La procédure de rattachement des charges et des produits de l'exercice vise à intégrer dans le résultat les charges correspondant à des services faits et les produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice considéré, qui n'ont pu être comptabilisés, en raison notamment de la non-réception par l'ordonnateur de la pièce justificative (facture en matière de dépenses).

Ainsi, les charges et produits qui peuvent être rattachés sont ceux pour lesquels la dépense ou la recette est engagée et le service est fait avant le 31 décembre de l'année en cours.

Par souci de simplification, un seuil minimal de rattachement est fixé par la Collectivité.

Cette procédure ne s'applique qu'à la section de fonctionnement.

La direction des Finances réalise les écritures nécessaires au rattachement des charges et produits sur l'exercice en cours, après vérification des pièces justificatives, ainsi que les écritures de contrepassation sur l'exercice à venir.

### **6.2. Les charges et produits constatés d'avance**

Il s'agit de dépenses ou de recettes comptabilisées durant l'exercice, mais dont une partie l'a été par anticipation, car elles concernent l'exercice suivant.

Le mécanisme comptable prévu à cet effet est inverse de celui du rattachement. Les opérations comptables s'établissent comme suit :

- émission d'un mandat ou d'un titre lors de l'exercice en cours se rapportant pour partie ou totalement à l'exercice suivant,
- en fin d'année émission d'un mandat ou titre d'annulation pour le montant se rapportant à l'exercice suivant,
- sur l'exercice suivant, émission d'un mandat ou d'un titre à hauteur du montant du mandat ou titre d'annulation émis en fin d'année précédente.

Cette procédure est très peu utilisée à GBM.

### **6.3. Les restes à réaliser**

Les restes à réaliser arrêtés à la clôture de l'exercice peuvent correspondre :

- aux dépenses d'investissement non mandatées,
- aux dépenses de fonctionnement engagées n'ayant pas donné lieu à service fait,
- aux recettes certaines de fonctionnement et d'investissement.

A GBM, les restes à réaliser concernent les mouvements réels (pas de reports en mouvements d'ordre), et hors dépenses liées au remboursement de la dette en capital.

Les restes à réaliser sont déterminés à partir de la comptabilité d'engagement en fin d'exercice (engagements non soldés).

Les restes à réaliser donnent lieu à établissement d'un état signé par l'Ordonnateur. Les écritures nécessaires aux restes à réaliser et l'établissement des flux au Service de Gestion Comptable sont réalisées par la direction des Finances.

Les restes à réaliser figurent au Compte Financier Unique. Le financement du déficit des restes à réaliser (dans le cas d'un montant de dépenses supérieur à celui des recettes) est assuré lors de l'affectation des résultats de l'exercice précédent, soumise au Conseil Communautaire.

Les reports de l'exercice N-1 sur celui de l'exercice N figurent sous le terme de restes à réaliser au Budget Primitif pour les budgets reprenant les résultats par anticipation, et en Décision Modificative N° 1 valant Budget Supplémentaire pour les autres budgets.

## **7. DISPOSITIONS PARTICULIERES**

Ce chapitre vise à apporter des éclaircissements sur des points particuliers comme les règles en matière d'amortissements ou de provisions budgétaires.

Pour des développements plus complets ou l'analyse de points ou schémas particuliers, il convient de se référer aux Instructions Budgétaires et Comptables dont relève le budget concerné.

### **7.1. La gestion du patrimoine et les amortissements**

Le patrimoine correspond comptablement, soit à l'ensemble des biens ou immobilisations qui ont été acquis ou financés en section d'investissement, qu'ils soient acquis en pleine propriété, affectés ou mis à disposition, soit aux biens qui ont vocation à rester durablement à l'actif du Bilan de GBM.

Il est recensé dans l'inventaire comptable de GBM dont les mouvements annuels sont présentés en annexe du Compte Financier Unique. Il constitue un parallèle avec l'état de l'actif tenu par le Comptable.

#### **7.1.1. La gestion du patrimoine**

Seuls certains biens ou les subventions versées comptabilisés en investissement font l'objet d'un amortissement.

Un bien peut :

- entrer dans le patrimoine de GBM par :
  - acquisition à titre onéreux,
  - acquisition à l'euro symbolique,
  - réception ou donation en affectation, à titre de dotation ou d'apport,
  - dons ou legs,
  - acquisition à titre gratuit,
  - transfert de charges (travaux en régie – voir paragraphe suivant),
  - réception en échange.
  
- sortir du patrimoine de GBM par :
  - cession à titre onéreux,
  - cession à titre gratuit ou à l'euro symbolique,
  - réforme ou disparition,
  - sinistre,
  - cession à titre de dotation ou d'apport.

La sortie d'une immobilisation doit faire l'objet d'une délibération du Conseil Communautaire ou d'une décision du Président (dans le cadre de la délibération de délégation du Conseil Communautaire au Président d'accomplir certains actes de gestion courante).

La direction des Finances a en charge la tenue, le contrôle et le suivi de l'actif immobilisé au vu des fiches de biens établies par les services gestionnaires lors de la liquidation de dépenses d'investissement patrimoniales.

A ce titre, elle procède notamment aux écritures de cessions, d'intégration des « immobilisations en cours » dans les imputations définitives (opération d'ordre non budgétaire) ou encore aux traitements comptables des études (selon qu'elles soient ou non suivies de travaux).

Elle procède également aux calculs et écritures comptables relatives aux dotations, aux amortissements concernant les acquisitions de biens, les subventions versées et les subventions reçues.

Elle travaille en lien avec le Service de Gestion Comptable pour la mise à jour de l'inventaire et de l'état de l'actif, l'ensemble des flux « inventaire » étant également dématérialisé.

### **7.1.2. L'amortissement**

L'amortissement correspond à la constatation budgétaire et comptable d'un amoindrissement de la valeur d'élément d'actif résultant de l'usage, du temps, du changement de technique ou de toute autre cause.

La dotation aux amortissements est une dépense obligatoire.

L'amortissement se traduit par une écriture d'ordre, soit une opération comptable ne donnant pas lieu à encaissement ou décaissement, mais donnant lieu à l'ouverture de crédits budgétaires :

- en dépense de fonctionnement pour constater la dépréciation du bien,
- en recettes d'investissement pour provisionner l'éventuel remplacement du bien.

Le calcul d'amortissement est opéré sur la valeur Toutes Taxes Comprises de l'immobilisation pour les activités non assujetties à la TVA et sur les montants hors taxes pour les budgets ou activités assujettis à la TVA.

Le passage à la M57 au 1<sup>er</sup> janvier 2024 implique la mise en place, la première année d'entrée du bien, dans le patrimoine d'un amortissement au prorata temporis. Par mesure de simplification, il est proposé de retenir la date du dernier mandat d'acquisition de l'immobilisation comme date de mise en service. Suite à une évolution de la réglementation, une exception à ce principe de prorata temporis a été votée pour les subventions d'équipement versées qui sont amorties à compter de l'année suivante.

Les durées d'amortissement des immobilisations sont fixées par le Conseil Communautaire pour chaque bien ou chaque catégorie de biens (à l'exception de ceux pour lesquels la durée est fixée réglementairement).

Les subventions d'investissement transférables reçues font l'objet d'une reprise à la section de fonctionnement au même rythme que l'amortissement des biens subventionnés avant de disparaître du bilan.

Les subventions d'équipement versées constituent des immobilisations amortissables. Un dispositif spécifique de neutralisation budgétaire de la charge d'amortissement des subventions d'équipement versées est possible chaque année. La décision de ne pas neutraliser ou de neutraliser totalement ou partiellement l'impact budgétaire de l'amortissement des subventions d'équipement versées est prise au moment du vote du Budget Primitif de l'exercice par délibération du Conseil Communautaire.

Comptablement, la procédure de neutralisation s'opère par une opération d'ordre budgétaire sous la forme d'une dépense d'investissement et d'une recette de fonctionnement (impact des sections inversé par rapport à la constatation de l'amortissement des biens).

## **7.2. Les travaux en régie**

Les travaux réalisés en régie sont des travaux effectués par du personnel de GBM, avec ses propres moyens en matériel et outillage, afin de réaliser une immobilisation lui appartenant.

En fin d'exercice, un recensement des sommes réalisées dans ce cadre, initialement comptabilisées en fonctionnement, est effectué.

L'opération comptable consiste ensuite à transférer ces charges en investissement par une opération d'ordre budgétaire inter section (recette de fonctionnement accompagnée par une dépense d'investissement).

## **7.3. Les provisions**

En application du principe comptable de prudence, il convient de constituer une provision dès qu'apparaît un risque susceptible de conduire la communauté urbaine à verser une somme d'argent significative.

Le montant de la provision correspond au montant estimé par la collectivité de la charge qui peut résulter d'une situation, et en fonction du risque financier encouru par cette dernière.

Une dotation aux provisions peut notamment être constituée pour :

- litiges et contentieux,
- pertes de change,
- garanties d'emprunt,
- risques et charges sur emprunts,
- compte épargne temps,
- gros entretien ou grandes révisions.

GBM applique le régime de droit commun de provisions, en l'occurrence un régime de provisions semi-budgétaires.

En comptabilité, lors de l'apparition d'un risque ou d'une dépréciation, une dépense en section de fonctionnement, appelée dotation aux provisions, est constituée par l'Ordonnateur.

Une fois le risque écarté ou réalisé, dans la plupart des cas lors d'un exercice ultérieur, une reprise sur provision est effectuée. Il s'agit d'annuler la provision, ce qui se traduit par une recette de fonctionnement. Dans le cas d'un risque qui se réalise, l'inscription de la recette de fonctionnement s'accompagne d'une charge.

Le montant des dotations aux provisions, ainsi que son suivi et son emploi, sont retracés sur l'état des provisions constituées joint au Budget et au Compte Financier Unique.

#### **7.4. Les charges à étaler**

Par dérogation au Plan Comptable Général, les charges à étaler sont un mécanisme comptable qui permet d'échelonner la dépense sur plusieurs exercices (annuités) afin de répartir le poids financier de celle-ci, bien que la dépense soit constatée financièrement au cours d'un seul exercice. Elles se matérialisent par des opérations d'ordre budgétaire.

A la date d'écriture du présent règlement, GBM a eu recours à cette procédure de charges à étaler uniquement sur le budget annexe Transports.

## **8. LA GESTION DES SUBVENTIONS**

### **8.1. Les subventions versées**

GBM verse des subventions de fonctionnement à des structures de droit privé (associations, entreprises, personnes physiques) ou public (Université, établissements publics, ...). L'instruction et la gestion des demandes de subventions relèvent des directions compétentes dans le domaine d'activité dont relève la demande de subvention.

Il peut s'agir de subvention nécessaire au fonctionnement de l'organisme (subvention d'exploitation qui couvre les charges courantes de gestion) ou exceptionnelle ayant un caractère ponctuel (par exemple suite à une catastrophe naturelle) ou permettant le financement d'une action ou d'un projet clairement identifié.

Les subventions sont accordées par délibération dans la limite des autorisations budgétaires votées. Les délibérations d'octroi de subvention précisent le bénéficiaire, l'objet, le montant de l'aide, l'imputation sur le budget de GBM et, le cas échéant, un plan de financement. Les modalités d'attribution peuvent différer selon que les subventions sont assorties ou non de conditions d'octroi. L'inscription de crédits au budget ne vaut pas attribution de subventions. En l'espèce, les crédits prévus au budget ne dispensent pas d'une délibération du Conseil Communautaire pour attribuer la subvention.

Des subventions d'équipement peuvent également être attribuées par GBM dans le cadre de soutien pour le financement d'une immobilisation. Depuis 2006, ces subventions d'équipement versées sont considérées comme des immobilisations incorporelles et sont imputées en section d'investissement. L'amortissement est constaté en fin d'exercice et comme indiqué précédemment, le Conseil Communautaire peut décider chaque année au moment du vote du Budget primitif de neutraliser l'impact de ces dotations aux amortissements.

Tout versement de subventions nécessite :

- une délibération mentionnant le montant de la subvention attribuée et l'organisme bénéficiaire,
- une convention entre la collectivité et le bénéficiaire lorsque la subvention dépasse le seuil de 23 000 € ou est assortie de conditions de versement.

Dans le cas d'une subvention égale ou inférieure à 23 000 €, et si elle n'est pas assortie de conditions particulières de versement (échancier de versement, conditions résolutoires...), l'inscription de cette subvention peut être prévue en annexe de la maquette budgétaire du Budget primitif (article L2311-7 du CGCT).

Les subventions d'investissement et de fonctionnement versées au cours de l'exercice précédent font l'objet d'une annexe au Compte Financier Unique avec l'indication du nom du bénéficiaire et du montant versé. Pour les subventions supérieures à 23 000 €, elles sont mises en ligne sur le site Internet de GBM.

En outre, les organismes privés au bénéfice desquels GBM a versé une subvention supérieure à 75 000 € ou représentant plus de 50 % du budget de l'organisme doivent présenter un bilan certifié conforme (bilan, compte de résultat) par un expert-comptable ou simplement par le président de l'association, si celle-ci n'est pas soumise à l'obligation de certification des comptes. Les bilans recensés font l'objet d'une publication selon le cadre fixé par l'article L2313-1-1 du CGCT.

GBM peut apporter son concours à un tiers public ou privé sans pour autant verser une aide financière (mise à disposition de locaux ou de personnel par exemple qui peut éventuellement faire l'objet d'un remboursement).

Il peut également intervenir en fournissant des prestations en nature qui se définissent en général comme des prestations effectuées au profit d'un tiers représentant, pour ce dernier, un intérêt manifeste du point de vue économique et financier, soit que cet avantage ait un caractère permanent, soit que sa prise en charge par GBM représente pour le tiers une économie d'un montant significatif par rapport à ses dépenses.

Elles font l'objet d'une annexe au Compte Financier Unique.

## **8.2. Les subventions sollicitées**

La recherche de subventions en vue d'optimiser le financement des projets représente un enjeu financier majeur pour la collectivité. Une organisation spécifique est mise en place pour :

- rechercher des financements externes auprès de tous les partenaires susceptibles de cofinancer les projets de GBM,
- conseiller et orienter les services sur les financements potentiels,
- recenser tout au long de l'année les projets pouvant être soutenus,
- associer les financeurs au montage des grands projets,
- préparer les contractualisations sur le territoire (CPER, FEDER et FSE, contrats territoriaux...)
- assurer le montage des dossiers de demandes de subventions pour les projets d'investissement, en lien avec les services opérationnels,
- garantir un suivi de ces subventions, en lien avec le calendrier de réalisation des opérations et effectuer régulièrement les demandes de versement (avances, acomptes et soldes).

La liste des opérations d'investissement de GBM ayant bénéficié de financements publics au cours de l'exercice précédent est consultable sur le site Internet de GBM. Elle précise l'intitulé du projet subventionné, l'assiette éligible, le nom des partenaires financiers, les dates de notifications et les montants de subventions alloués.

Une page Internet spécifique sur le site de GBM (et commune avec la Ville de Besançon) est également consacrée exclusivement aux financements européens obtenus depuis 2014.

## **9. LA GESTION DE LA DETTE ET DE LA TRESORERIE**

Les règles de gestion de la dette et de la trésorerie résultent principalement des normes suivantes :

- la circulaire du 22 septembre 2004 sur les conditions de dérogation à l'obligation de dépôt auprès de l'Etat des fonds des collectivités locales et de leurs établissements publics,
- la circulaire du 25 juin 2010 sur les produits financiers offerts aux collectivités locales et à leurs établissements publics,
- la Charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales dite « Charte Gissler ».

### **9.1. Les opérations de gestion de dette**

Conformément à l'article 107 de la Loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) d'août 2015, le rapport d'Orientations Budgétaires présenté par GBM dans les deux mois précédant le vote de son Budget Primitif comprend chaque année des éléments liés à la structure et à la gestion de la dette.

Les délégations du Conseil Communautaire à l'exécutif en matière d'actes de gestion de la dette, qui permettent d'assurer la réactivité nécessaire pour une gestion active de cette dernière, font l'objet d'une délibération annuelle spécifique et sont systématiquement complétées de rendus-compte détaillés en Conseil Communautaire.

Le recours à l'emprunt n'est pas soumis au Code de la commande publique. Les contrats sont ainsi exonérés du respect des règles de passation et d'exécution applicables aux marchés publics (mise en concurrence, publicité, etc.). Les emprunts sont en effet des contrats de droit privé et peuvent, à ce titre, être souscrits librement par la collectivité, dans la limite toutefois de ce qu'autorise la réglementation, et en particulier la circulaire du 25 juin 2010 encadrant les types de produits pouvant être contractualisés.

GBM applique cependant une mise en concurrence par une consultation systématique et large de l'ensemble des établissements bancaires, sur la base d'un cahier des charges neutre permettant un traitement égalitaire des offres déposées.

En application du principe d'équilibre du budget, le remboursement de la dette doit être exclusivement couvert par les recettes propres de la collectivité.

### **9.2. Les opérations de gestion de trésorerie**

La collectivité peut contractualiser des « lignes de trésorerie » qui permettent de financer le décalage temporel entre le paiement des dépenses et l'encaissement des recettes prévues au budget, ceci afin de faire face à des besoins ponctuels de disponibilités.

Dans ce cadre, et dans un souci de réactivité, l'exécutif dispose d'une délégation du Conseil Communautaire afin de réaliser les tirages et remboursement des liquidités. Les tirages et remboursements n'apparaissent pas au budget, à l'exception des charges financières liées à l'utilisation de ces lignes.

Par ailleurs, en vertu de l'obligation faite aux collectivités de déposer au Trésor Public toutes leurs disponibilités (lesdits dépôts sont non rémunérés), ces dernières ne peuvent placer leurs excédents de trésorerie, à l'exception des recettes :

- de libéralités ;
- de l'aliénation d'un élément du patrimoine ;
- d'emprunts dont l'emploi est différé pour des raisons indépendantes de la volonté de la collectivité ou de l'établissement public ;
- de recettes exceptionnelles, dans l'attente de leur réemploi :
  - des indemnités d'assurance ;
  - des sommes perçues à l'occasion d'un litige ;
  - des recettes provenant de ventes de biens tirés de l'exploitation du domaine réalisées à la suite de catastrophes naturelles ou technologiques (exemple : ventes de chablis suite aux intempéries de décembre 1999...) ;
  - des dédits et pénalités reçus à l'issue de l'exécution d'un contrat.

Si l'origine des ressources le permet, les placements possibles sont cependant limités aux :

- comptes à terme ouvert auprès du Trésor Public,
- titres émis ou garantis par les états membres de la Communauté européenne,
- les parts et actions d'OPCVM (Organisme de Placement Collectif de Valeurs Mobilières) gérant exclusivement des titres émis ou garantis par les états membres de la Communauté européenne.

### **9.3. Les garanties d'emprunts**

Une garantie d'emprunt est un engagement par lequel GBM accorde sa caution à un organisme dont il veut faciliter les opérations d'emprunt, ceci en garantissant aux prêteurs le remboursement de l'emprunt en cas de défaillance du débiteur.

L'octroi de garanties d'emprunts donne lieu à délibération.

La loi du 5 janvier 1988 et le décret d'application n° 88-366 précisent les 3 règles prudentielles (cumulatives) que GBM est tenu de respecter dans le cadre de l'octroi d'une garantie d'emprunt :

- Plafonnement pour la collectivité : une collectivité ne peut garantir plus de 50 % du montant total de ses recettes réelles de fonctionnement,
- Plafonnement pour le bénéficiaire : la quotité d'un même emprunt susceptible d'être garanti par une ou plusieurs collectivités est fixé à 50 % maximum. La quotité maximale peut être portée à 80 % pour les opérations d'aménagement conduites en application des articles L300-1 à L300-74 du code de l'urbanisme, qui concernent certains projets urbains, et à 100 % pour certains organismes d'intérêt général.

- Division des risques : le montant des annuités garanties ou cautionnées au profit d'un même débiteur ne doit pas être supérieur à 10 % du montant total susceptible d'être garanti.

Ces ratios prudentiels ne s'appliquent pas aux garanties d'emprunt accordées aux opérations relatives au logement social.

Deux types de garanties d'emprunts sont explicitement interdits :

- Les garanties en faveur d'associations, de groupements sportifs et de sociétés anonymes à objet sportif. Sont toutefois autorisées les garanties d'emprunts contractées en vue de l'acquisition de matériels ou de réalisation d'équipements sportifs par des associations sportives dont le montant annuel de recettes n'excède pas 75 000 €,
- Les garanties aux entreprises en difficulté.