

MAIRIE
DE
BESANÇON

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE – DÉPARTEMENT DU DOUBS



EXTRAIT DU REGISTRE
des Délibérations du Conseil Municipal

Publié le : 02/07/2026

Séance du 18 juin 2026

Le Conseil Municipal, convoqué le 12 juin 2026, s'est réuni à l'hôtel de Ville de Besançon

Conseillers Municipaux en exercice : 55

Présidence de M. Ludovic FAGAUT, Maire

Ordre de passage des rapports en séance : 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, 55, 54

Étaient présents : M. Mohamed AIT-AIL, M. Hasni ALEM, M. Guillaume BAILLY, Mme Isabelle BORDAT, Mme Nathalie BOUVET (à compter de la question n° 3), M. Patrick BOUZAT, M. Jimmy BRESILLION, Mme Estelle CAMARA, Mme Aline CHASSAGNE, M. Serge COUËSMES, M. Laurent CROIZIER, M. Jérôme CUPILLARD, M. Clément DARCO, M. Franck DEFASNE, M. Ludovic FAGAUT, Mme Anne FALGA, Mme Lydie FRANCO, M. Didier GENDRAUD, M. Abdel GHEZALI, Mme Marie GRUILLOT, Mme Leïla HANNOUNI (à compter de la question n° 7), M. Pierre-Charles HENRY (à compter de la question n° 3), Mme Emmanuelle HUOT CUSENIER, M. Patrick JACQUES, M. Jérémy JEANVOINE, Mme Véronique JELSCH, Mme Myriam LEMERCIER, M. Jean-Sébastien LEUBA, Mme Madeleine LHOMME, Mme Hélène MAGNIN-FEYSOT, M. Martin MELLION, Mme Emmanuelle MEUNIER, M. Frank MONNEUR, Mme Laurence MULOT CESARI, M. Pascal ORLANDI, M. Frédéric PARISE, Mme Sophie PESEUX, M. Anthony POULIN, M. Djilali SAHLAOU, Mme Anne-Rachel SCHERTZ, Mme Flora SIMONIN, Mme Esther SZWARC, M. Fabrice TAILLARD, Mme Frédérique THOMAS-MAURIN, M. Kevin VEJUX, M. Patrick VERDIER, Mme Séverine VÉZIÈS, Mme Anne VIGNOT, Mme Sylvie WANLIN, Mme Christine WERTHE

Secrétaire : M. Patrick JACQUES

Étaient absents : M. Bruno CAIRE, Mme Laura GINIOT, Mme Eléonore METZGER, Mme Manon MONNIER, M. Jean-Pascal REYES

Procurations de vote : Mme Nathalie BOUVET à M. Laurent CROIZIER (jusqu'à la question n° 2 incluse), M. Bruno CAIRE à M. Guillaume BAILLY, Mme Laura GINIOT à M. Jérémy JEANVOINE, Mme Leïla HANNOUNI à M. Didier GENDRAUD (jusqu'à la question n° 6 incluse), M. Pierre-Charles HENRY à Mme Sophie PESEUX (jusqu'à la question n° 2 incluse), Mme Eléonore METZGER à M. Patrick VERDIER, Mme Manon MONNIER à Mme Christine WERTHE, M. Jean-Pascal REYES à Mme Emmanuelle HUOT CUSENIER

OBJET : 21 - Adoption d'un Règlement Budgétaire et Financier

Délibération n° 008328

Adoption d'un Règlement Budgétaire et Financier

Rapporteur : M. Fabrice TAILLARD, Adjoint

	Date	Avis
Commission n°1	09/06/2026	Favorable unanime

Résumé :

Le rapport vise à adopter le Règlement Budgétaire et Financier de la Ville de Besançon, 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 la Ville en matière de gestion budgétaire et comptable.

Dans le cadre du renouvellement du Conseil municipal, la Ville 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.

Si les délais contraints entre l'installation de la nouvelle assemblée délibérante lors du Conseil municipal du 27 mars et le vote du Budget primitif au Conseil municipal du 23 avril 2026 n'ont pas permis de proposer un nouveau Règlement Budgétaire et Financier avant le vote du Budget (l'ancien règlement approuvé lors du Conseil Municipal du 7 décembre 2023 et annexé au rapport du Budget primitif ayant été confirmé dans ce cadre à titre provisoire).

Dès lors, il est proposé au Conseil municipal d'adopter le nouveau règlement avant le vote de la première Décision Modificative de l'année 2026, qui constitue 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,
- 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).

Il ouvre par ailleurs la possibilité, facultative, de recourir à une gestion en Autorisations de Programme - Autorisations d'Engagement et Crédits de Paiements (AP/AE-CP).

D'une façon plus générale, le Règlement Budgétaire et Financier de la Ville de Besançon vise à poursuivre l'amélioration continue et la modernisation des procédures financières, et à assurer la fiabilité et 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 modifications seraient également soumises à l'approbation du Conseil municipal.

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

Rapport adopté à l'unanimité

Pour : 55

Contre : 0

Abstention*: 0

Conseiller intéressé : 0

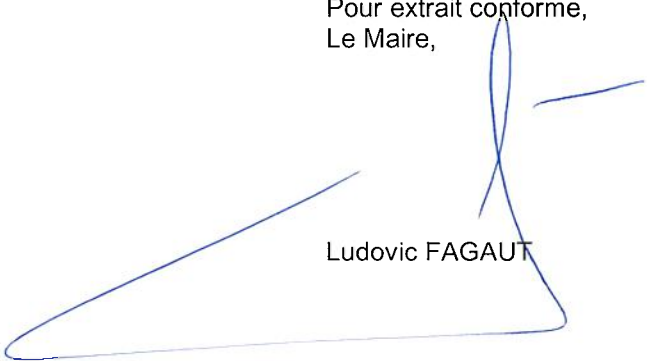
*Le sens du vote des élus ne prenant pas part au vote est considéré comme une abstention.

Le Secrétaire de séance,



Patrick JACQUES,
Conseiller Municipal Délégué

Pour extrait conforme,
Le Maire,



Ludovic FAGAUT



Règlement budgétaire et financier de la Ville de Besançon

SOMMAIRE

1 - Introduction

- 1.1. Un règlement financier : pour qui ? Comment ?
- 1.2. L'organisation financière de la Ville
- 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 la Ville

- 2.1. Le budget principal, les budgets annexes et budgets autonomes
- 2.2. Les sections de fonctionnement et d'investissement
- 2.3. Les modalités d'imputations comptables et budgétaires
- 2.4. Les structurations internes supplémentaires de la Ville
- 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 financier de la Ville de Besançon se situe 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 de la Ville.

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 municipaux,
- veiller à la qualité du suivi budgétaire et financier et faciliter le contrôle interne de gestion, à travers l'élaboration et 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 plan de mandat ;
- mettre en œuvre la politique d'Achat de la Ville 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 Ville 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 la Ville), 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 la Ville, pour se situer dans le contexte global municipal, 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 la Ville

La Ville 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 du budget de la Ville (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 municipal 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 1er 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 de l'année n (commandes, contrats, marchés ... pour les dépenses, et notifications pour les recettes).
- **l'unité** : l'ensemble des recettes et des dépenses doit figurer dans un document unique regroupant toutes les opérations budgétaires et financières de la collectivité.

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 collectivités locales.**

- **L'Ordonnateur** est le Maire. 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 adjoints et aux responsables des services de la Ville.

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 la Ville, 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 collectivité, dans la limite des crédits régulièrement ouverts par le Conseil municipal.

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, la Ville est dotée, comme GBM et le CCAS, d'un progiciel de gestion financière et le Service de Gestion Comptable 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 peuvent 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 soumis principalement aux contrôles du Comptable, de l'Ordonnateur.

Depuis le 1^{er} janvier 2023, l'ordonnance du 23 mars 2022 et son décret d'application du 22 décembre 2022 ont supprimé le régime 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, à la responsabilité pénale.

Les actions partenariales :

Le partenariat entre la Ville de Besançon et la Direction Départementale des Finances Publiques (DDFIP) date de 1999.

La convention de Services Comptables et Financiers entre la Ville (et Grand Besançon Métropole), 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 dans ses différentes versions en fonction des différents enjeux en termes de processus financiers.

2. LE BUDGET DE LA VILLE

Le budget de la Ville est voté par nature.

2.1. Le budget principal, les budgets annexes et les budgets autonomes.

Le budget de la Ville 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.

Depuis les transferts de compétence à Grand Besançon Métropole, il n'existe plus à la Ville de budgets annexes liés à des Services Publics Industriels et Commerciaux (eau, assainissement, etc.). Seuls subsistent dans le budget Ville des budgets annexes permettant, d'une part, d'individualiser la gestion de Services Publics Administratifs (SPA) relevant de sa compétence et, d'autre part, de gérer des opérations de lotissements.

Les budgets annexes des SPA n'étant pas soumis à des règles d'équilibre particulières, la Ville peut verser des subventions à ces budgets pour les équilibrer.

La Ville de Besançon compte à la date d'approbation du présent règlement :

- un budget principal
- 3 budgets annexes : Forêts, Archéologie préventive, Lotissement Montarmots.

Par ailleurs, il existe des **budgets autonomes** établis pour les établissements publics locaux gérant certains services (centre communal d'action sociale, caisse des écoles, par exemple), ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale. Ils sont votés par les instances responsables de l'établissement.

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 municipaux. Les charges de fonctionnement n'ont pas vocation à accroître la valeur du patrimoine de la collectivité (exemple : fournitures, prestations...). Les recettes sont pour leur part issues notamment 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 collectivité. 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 L2321-2 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^{er} janvier 2024, l'ensemble des budgets de la Ville s'inscrivent dans le cadre du référentiel budgétaire et comptable M57.

Le budget de la Ville 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 la Ville (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 municipal 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 municipal et vaut pour l'exercice budgétaire.

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

2.4. Les structurations internes supplémentaires de la Ville

• A ces catégories obligatoires, la Ville 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.
- **par programme / opération** : la totalité des crédits en fonctionnement et en l'investissement est codifiée en opération, en recettes et en dépenses, ce qui permet un suivi pluriannuel, prospectif et rétrospectif, d'un projet ou un ensemble cohérent de projets, pour faire le lien avec les activités et actions de la Collectivité, y compris de manière transversale. Chaque opération fait partie d'un programme, qui peut être l'agrégat de plusieurs opérations. Une opération ne peut appartenir qu'à un seul programme et un programme peut contenir plusieurs opérations.

La Ville de Besançon 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 subventions versées
- les crédits d'exploitation des services (dépenses courantes)
- les dépenses à évolution contrainte (énergie, alimentation, attribution de compensation...)
- les charges financières.

→ **En dépenses d'investissement** :

- **les tranches annuelles** : elles correspondent aux travaux annuels récurrents de rénovation du patrimoine communal (accessibilité, mise aux normes et sécurisation des bâtiments...), acquisition de matériel (informatique, véhicules...) et de mobilier, petites acquisitions de terrains, aménagements d'aires de jeux, travaux d'espaces verts et sportifs...

Les tranches annuelles sont subdivisées en enveloppes, correspondant à leur objet (ex : maîtrise de l'énergie, patrimoine, culture, informatique etc...).

- **les opérations individualisées et les subventions d'équipement** : elles concernent principalement de grandes opérations d'investissement, souvent pluriannuelles, portant sur la création de nouveaux équipements ou des modifications substantielles d'équipements existants, ou des aménagements d'espaces publics d'ensemble. Elles sont identifiées dans le Plan Pluriannuel d'Investissement.

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, la Ville de Besançon a mis en place une structuration interne technique permettant des analyses de gestion sur la base d'une comptabilité analytique.**

Chaque dépense réalisée (y compris la masse salariale) est de façon systématique 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 pour leur part 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.

Ils sont équilibrés en dépenses et en recettes et sont prévus et réalisés 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 municipal.

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 municipal.

Les Décisions Modificatives (DM) sont des budgets d'ajustement en cours d'année qui permettent des modifications dans les 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 municipal 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 la Ville 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 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 la Ville.

S'agissant plus particulièrement de l'investissement, le Plan Pluriannuel d'Investissement est donc 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 la Ville.

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

- les opérations individualisées (projets en maîtrise d'ouvrage directe de la Ville),
- les subventions d'équipement (projets en maîtrise d'ouvrage indirecte ou réalisés par d'autres opérateurs pour lesquels la Ville participe),
- les enveloppes récurrentes et l'Attribution de Compensation.

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 : il s'agit de montants bruts (les recettes correspondantes étant par ailleurs prévues en parallèle) et TDC (Toutes Dépenses Confondues).

Chaque opération indiquée dans le PPI bénéficie d'un code opération 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 (AP) – Autorisation d’Engagement (AE) et Crédits de Paiement (CP)

✓ 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 de la Ville sur la période votée. Dès lors, il est également la référence pour le montant de chaque AP et le calendrier des CP.

La gestion de l’investissement en AP/CP pourra être pratiquée à partir de l’entrée en vigueur du présent règlement, afin de trouver le cadre le mieux adapté à la diversité des projets d’investissement.

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 la Ville 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.

Elle correspond à un acte budgétaire :

- un acte d’autorisation : le Conseil municipal 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 municipal 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.

B/ Classification des AP

Dans le cadre d'une gestion en AP/CP, il existe différents types d'AP (liste non limitative) :

- ✓ **l'AP de projet** : elle finance un programme individualisé en un seul projet porté par la Ville (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 la Ville sur un projet structurant pour lequel elle a contractualisé (principalement avec une maîtrise d'ouvrage externe). Elle facilite ainsi le suivi pluriannuel des participations communales 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.

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/ Engagement 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 annuels) 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 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 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 municipal 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 sollicité 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 cadre de la décision du Conseil municipal sur la possibilité d'effectuer des mouvements de crédits de chapitre à chapitre.

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

✓ Pilotage des AP/CP

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

▪ 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 pour financer l'AP votée au rythme de l'année N de CP.

▪ **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.

▪ **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).

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 en plusieurs étapes :

1. Séminaire budgétaire et financier annuel

Ce séminaire, réunissant l'Exécutif municipal, 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.

2. Diffusion de la lettre de cadrage et des fiches techniques.

Suite au séminaire, une lettre de cadrage est adressée à l'ensemble des Adjoints et Conseillers Municipaux 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.

3. Elaboration, saisie et transmission des propositions par les services.

Chaque direction / service 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 détaillant les besoins et les 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 analyse technique.

4. 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 se déroule ensuite avec :

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

5. 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 réglementairement prolongé de 15 jours à compter de la date de communication de ces informations.

Après examen par la Commission dédiée, 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^{er} janvier de l'exercice auquel il s'applique, le Maire est en droit, jusqu'à l'adoption de ce budget, de mettre en recouvrement les recettes, 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 Maire est autorisé sur délibération du Conseil municipal, 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 Maire 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 la Ville, cette délibération du Conseil municipal 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 dans le logiciel de gestion financière selon un calendrier défini, accompagnée 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 municipal délibère à partir du projet de DM (rapport et maquette budgétaire) soumis préalablement à l'avis de la Commission des Finances.

3.5. La présentation des documents budgétaires

A chaque décision budgétaire (Budget primitif, Décisions modificatives), 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 la Ville (Budget Primitif et Compte Financier Unique/Compte administratif) sont mis en ligne et consultables sur le site Internet de la Ville de Besançon.

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 (Maire) et du Comptable Public (Chef de Service de 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 la Ville de Besançon 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 la Ville 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 commande, les marchés, certains arrêtés et délibérations, des conventions...

Les engagements juridiques sont signés par le Maire ou, par délégation, par un élu ou un agent communal.

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 Maire).

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 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-mandat

Depuis le 1^{er} 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 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^{er} 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 municipal, 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, 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 ensuite 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 gestionnaire.

Les bordereaux journaliers récapitulant les mandats émis accompagnés des pièces comptables sont signés par une personne habilitée par délégation de signature du Maire. 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 la Ville, 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 la Ville, peut rejeter les mandats et informe 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

La Ville 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 de ce délai de paiement les participations et subventions, les conventions de financement de mandat, les contrats financiers, les frais de personnel et de déplacement.

Depuis le 1^{er} 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 gestionnaire 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 Ville 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 la Ville,
- 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 » qu'il 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 le régisseur 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, sportifs...), les tarifs concernés sont fixés chaque année par délibération du Conseil municipal. Les titres émis, qui doivent respecter ces tarifs, sont soit individuels, soit collectifs.

5.1. La comptabilité d'engagement

L'engagement comptable d'une recette en 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 la Ville 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 déposés 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 la Ville.

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 sur un compte de charge de fonctionnement en cas de titre émis à l'origine en fonctionnement, ou sur le compte budgétaire d'origine pour un titre de recette établi initialement en investissement.

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

A minima une fois par an, le Chef du Service de Gestion 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'une délibération.

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, et 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 la Ville.

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 la Ville, 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, par délibération du Conseil municipal.

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.

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 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 les biens qui ont vocation à rester durablement à l'actif du Bilan de la Ville.

Il est recensé dans l'inventaire comptable de la Ville 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 versés comptabilisés en investissement font l'objet d'un amortissement.

Un bien peut entrer dans le patrimoine de la Ville 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.

Un bien peut sortir du patrimoine de la Ville 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 municipal ou d'une décision du Maire (dans le cadre de la délibération de délégation du Conseil municipal au Maire pour 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, et 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 dématérialisés.

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 assujetties à la TVA.

Le passage à la M57 au 1^{er} 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 délibération 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 municipal.

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 la Ville, 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 collectivité 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 :

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

Depuis la délibération du Conseil municipal du 12 décembre 2016, la Ville applique le régime de droit commun des 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, la Ville n'a pas recours à cette procédure de charges à étaler.

8. LA GESTION DES SUBVENTIONS

8.1. Les subventions versées

La Ville verse des subventions de fonctionnement à des structures de droit privé (associations principalement) 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 exceptionnel ayant un caractère ponctuel (par exemple suite à une catastrophe naturelle) ou permettant le financement d'une action ou 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 la Ville 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 pour attribuer la subvention.

Des subventions d'équipement peuvent également être attribuées par la Ville 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 municipal 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 ou décision 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 la Ville.

En outre, les organismes privés au bénéfice desquels la Ville 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.

La Ville 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).

Elle 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 la Ville 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 la Ville,
- 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 la Ville ayant bénéficié de financements publics au cours de l'exercice précédent est consultable sur le site Internet de la Ville. 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 la Ville (et commune avec Grand Besançon Métropole) 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 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 la Ville 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 municipal 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 municipal.

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.

La Ville applique 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 Municipal 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 provenant :

- 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 ouverts auprès du Trésor Public,
- titres émis ou garantis par les états membres de la Communauté européenne,
- 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 la Ville accorde sa caution à un organisme dont elle 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 la Ville est tenue 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 fixée 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.