**LE CYCLE BUDGETAIRE LOCAL**

Différences entre le cycle du budget de l’État et celui des CT.

D’un côté 1 seul Budget et de l’autre 40 000 budgets d’inégale importance.

D’un côté un calendrier cadré par l’article 47 de la Constitution, de l’autre des dates fixées par la Loi nationale.

Rôle des services de l’État dans la préparation du budget :

DGCL (intérieur) et DGFIP (Finances)

Sur le terrain, rôle de la sous-préfecture et de la préfecture pour la DGCL

Et rôle des services de la DGFIP

On distinguera deux chapitres avec deux types de calendriers :

Le calendrier normal = un seul cycle pour toutes les CT quelle que soit la taille

Les calendriers modernes = plusieurs cycles (liberté de choix)

**CHAPITRE 1 LE CALENDRIER NORMAL**

On dit calendrier normal car il se contente de respecter les dates limites fixées par la loi. C’est d’abord la date de vote du BP = 15 avril de l’année budgétaire + 30 juin pour le vote du compte administratif de l’année N-1. C’est le calendrier des petites communes. Il est important de bien connaître l’enchaînement des opérations. C’est un plus pour réussir le concours d’Attaché territorial surtout pour les oraux.

Il est organisé en 6 phases qui s’enchaînent sur 2 années :

L’année N-1 = celle qui précède l’année budgétaire

L’année N = l’année budgétaire qui porte son millésime par exemple 2021

Mais la difficulté est qu’on va être à cheval sur deux exercices.

**PHASE 1 : PHASE TECHNIQUE : SEPTEMBRE-OCTOBRE-NOVEMBRE N-1**

Le personnage-clef est le DGS ou Secrétaire de Mairie

Comment travaille-t-il ? avec quels documents ?

Pour préparer le BP, il a besoin de données budgétaires qui peuvent être les BP précédents, les CA précédents et des informations transmises par les services de l’État (DGFIP et DGCL)

Tout commence avec une lettre de cadrage est écrite et signée par le Maire mais en réalité elle est préparée avec soin par le DGS ou le Secrétaire de Mairie

En quoi consiste le cadrage ?

Objectifs de l’année pour les dépenses de fonctionnement

Objectifs de l’année en matière de dépenses de personnel (grosse difficulté)

Glissement (augmentation) Vieillesse (les fonctionnaires augmentent en ancienneté) Technicité (réussite à des concours ou examens professionnels + primes correspondant à des spécialisations acquises) + 2%

Objectifs de l’année en matière de dépenses courantes

Objectifs de l’année pour les taux des impôts locaux

Recettes attendues de l’État

Recettes attendues des autres CT

Recettes attendues

Les responsables des services vont répondre pour donner l’évaluation de leurs besoins en fonctionnement et en investissement

Réunions organisées par le DGS ce sont des réunions contradictoires

Objectif : préparer un avant projet de budget primitif

**PHASE 2 : PHASE POLITIQUE : DÉCEMBRE N-1 à JANVIER à MARS N**

Le Maire ou le Président joue un rôle central au sein des élus

Les lieux de la discussion et de la concertation :

La commission des Finances

Sa composition : un banquier, un notaire, un financier, un agent immobilier, des chefs d’entreprises, experts comptables, tous ces gens sont des élus et font partie de l’organe délibérant et ils ont choisi de faire partie de cette commission et l’organe délibérant les a désignés pour leurs compétences

Son rôle : donner des conseils de prudence à l’élu local

Les groupes politiques

Les demandes émanant des groupes, par exemple le groupe écologiste va demander la création de pistes cyclables et la réduction des pollutions

Parvenir à une majorité pour approuver le budget

Il faut négocier avec chaque groupe avec l’objectif de s’entendre sur les recettes et les dépenses dans cette négociation, le Maire ne pourra pas plaire à tout le monde et son rôle sera d’amener les élus à soutenir ses projets car il en a plusieurs

Notion de plan pluriannuel d’investissement (PPI) en rapport avec le cycle électoral.

Notion de choix stratégiques : fixer les investissements de l’année budgétaire + fixer les emprunts nécessaires au budget

Notion de marge de manœuvre de fonctionnement : la SF dégage un excédent qui est le virement de la SF sur la SI

Une fois que la négociation au sein de la majorité sera faite, on connaît les grandes masses de R et de D du budget primitif. Les décisions sont prises par la majorité

Débat d’orientation budgétaire obligatoire depuis 1992 pour les communes de plus de 3 500 habitants

Utilité politique du DOB : transparence vis-à-vis des élus de l’opposition et ceux de la majorité qui n’ont pas participé aux discussions

Un rapport est obligatoire et comporte de plus en plus de données

Réalité du DOB : une succession de monologues, d’abord un discours du Maire qui va présenter un Power Point en expliquant tous les chiffres de manière politique avec les objectifs et cette présentation peut durer 1 ou 2 heures selon la taille de la CT. Puis on donne la parole à l’opposition. Puis la majorité désigne un orateur qui n’est en général pas le Maire mais un autre élu par exemple l’adjoint aux Finances.

Au fond le DOB est une formalité substantielle qui si elle n’est pas respectée pourra conduire à l’annulation du vote du BP pour vice de procédure

Utilité technique du DOB : les AP/CP ce sont les autorisations de programme pluriannuelles et les crédits de paiements qui les consomment, on fait le point des investissements en examinant comment les crédits ont été utilisés et notamment les AP

**PHASE 3 : PHASE DE VOTE DE L’ORGANE DÉLIBÉRANT : AVANT LE 15 AVRIL N**

La date limite du vote

Justification de cette date CGI qui fixe la date limite à laquelle les services de la DGFIP doivent fournir les informations sur les bases des impôts locaux avant le 31 mars de l’année N

Report en cas d’élections le délai est repoussé de 15 jours donc 30 avril

La théorie : l’organe délibérant peut approuver, rejeter ou amender le BP

La pratique : 99% d’approbations et 1% de rejets

Les modalités de vote du budget local :

Communes de moins de 3 500 hab. = vote par nature

Commune de plus de 3 500 hab et moins de 10 000 hab = vote par nature avec présentation croisée nature /fonctions

Communes de plus de 10 000 hab = vote par nature ou par fonctions avec présentation croisée nature/fonctions

Que se passe-t-il si le BP n’est pas adopté à la date limite ?

Le préfet peut saisir la CRC pour assurer la continuité des services publics

**PHASE 4 : TRANSMISSION DU COMPTE DE GESTION PAR LE COMPTABLE AVANT LE 1ER JUIN N**

Le comptable public doit transmettre son compte à l’ordonnateur

C’est la procédure du compte rendu

Dans la pratique les CG sont fournis avant la date limite fin février ou première quinzaine de mars

**PHASE 5 : PHASE DE VOTE DU COMPTE ADMINISTRATIF PAR L’ORGANE DÉLIBÉRANT AVANT LE 30 JUIN N**

Cette phase est capitale car elle a une utilité pratique fondamentale

Fixer avec exactitude le montant du résultat de l’année N-1

Le CA donne les recettes encaissées et les dépenses payées et calcule le résultat de l’exercice qui est le plus souvent un excédent de la SF ce qui permet de dégager une épargne qui sert à investir

**PHASE 6 : PHASE DE VOTE DU BUDGET SUPPLÉMENTAIRE POUR REPRENDRE LE RÉSULTAT DE L’ANNÉE PRÉCÉDENTE DANS L’ANNÉE N**

Cette étape découle de la précédente et applique le principe de continuité des exercices : une année s’enchaîne avec une autre. On reprend le résultat de l’année précédente dans le BS. C’est une délibération qui comporte des effets bénéfiques et des effets pervers. Les effets bénéfiques sont que l’excédent de fonctionnement est placé en SI pour financer des investissements ce qui est une bonne chose. Mais il y a aussi des effets pervers car le BS pousse à la dépense et notamment à la dépense de la SF. On utilise l’argent qui restait et on le vire sur les chapitres où l’on souhaite augmenter les dépenses et cela permet de les augmenter.

**CHAPITRE 2 LES CALENDRIERS MODERNES**

Ce sont des calendriers utilisés par les grosses collectivités : grandes communes, métropoles, départements et régions. Mais on trouve également des communes modernes qui les utilisent. Ce sont des procédures totalement facultatives. Exemple du décès de Georges Frêche en 2010.

Connaître ces calendriers modernes est un plus par rapport à l’étudiant moyen qui se contente de connaître le calendrier normal.

**Section 1 : Le calendrier anticipé**

A/ OBJECTIF DU CALENDRIER

Voter le BP avant le 1er janvier de l’année N = faire comme le Budget de l’État

Pourquoi ? pour éviter d’être à cheval sur deux exercices pour éviter de voter le BP le 15 avril car il y a une période de l’année civile sans BP (entre le 1er janvier et le 15 avril)

Cela entraîne des conséquences : il faut anticiper les phases 1, 2 et 3

Donc on aboutit à une phase technique qui se déroule sur juin-juillet puis il y a le mois d’août puis phase politique en septembre octobre novembre avec le DOB en novembre et le vote va intervenir en général avant Noël vers le 15-20 décembre. En revanche, on ne change rien aux phases 4-5 et 6

B/ AVANTAGES

Pour la section d’investissement : Un grosse CT qui investit beaucoup préfèrera avoir son BP voté anticipé pour savoir exactement le montant de ses crédits avant le démarrage de l’année budgétaire. On ne sera plus obligé d’attendre le vote du BP pour commencer les investissements. Or nous le savons les délais coûtent très cher et si on a davantage de délai, on gagne du temps et de l’argent. Donc les grosses CT qui investissent choisissent ce calendrier.

Pour la section de fonctionnement, il n’y a plus de limite car tant que le BP n’est pas voté la limite des dépenses de la SF est fixée par le budget de l’année précédente. Donc c’est une limite contraignante.

C/ INCONVÉNIENTS

Il faut anticiper le calcul des bases des impôts locaux puisque normalement dans le calendrier normal ces bases sont fournies au plus tard le 31 mars. Seules les grosses collectivités ont des services suffisamment opérationnels pour réaliser ce travail de prévision et d’anticipation.

Il faut anticiper le calcul des dotations de l’Etat (DGF et FCTVA)

Donc ce ne sont que les grosses CT qui peuvent y recourir

**Section 2 : Le calendrier vertueux**

A/ OBJECTIF DU CALENDRIER

Voter le CA avant le BP alors que dans le calendrier normal c’est l’inverse on vote le BP puis ensuite le CA. Ce qui est absurde. Le calendrier vertueux est plus logique il est plus chronologique : il faut faire le point du passé avant de décider pour l’avenir (cf l’article 41 de la LOLF). Et c’est difficile d’inverser les choses en passant du calendrier normal au calendrier vertueux.

B/ AVANTAGES

§1 en termes de cohérence :

C’est l’avantage intellectuel de remettre les choses dans l’ordre logique et dans l’ordre où les choses doivent se faire. Une CT va fonctionner de manière logique et rationnelle ce qui a des avantages en termes de prudence et de sécurisation. C’est une démarche vertueuse que l’on retrouve au niveau de l’État.

§2 en termes financiers

Si l’organe délibérant vote son CA en premier il connaîtra avec exactitude le résultat de l’année précédente et donc il y aura de l’argent disponible pour pouvoir investir. L’excédent de la SF de l’année précédente sera disponible pour s’ajouter aux Ressources Propres de la SI. Donc la capacité d’investissement de la CT s’en trouvera augmentée et la CT aura ainsi un BP plus pertinent car la reprise du résultat se fera dès le BP tout de suite. Il y aura donc des recettes supplémentaires dans le BP et ces recettes seront dans la SI.

§3 en termes de simplification de la procédure

Le calendrier vertueux permet de supprimer le BS qui n’est plus nécessaire car la reprise du résultat se fait dans le BP donc on n’a plus besoin de voter un BS car le CA a été voté avant le BP.

C/ INCONVÉNIENTS

D’abord le BP ne peut pas être voté très tôt puisqu’il doit être précédé du vote du CA. Donc en général le BP est voté en avril car il faut le temps de préparer le CA et de le voter. Le plus gros inconvénient c’est pour les services et pour le DGS car ils doivent travailler double pendant une même période car ils vont préparer le CA et en même temps calculer tous les chiffres du BP. Donc il va y avoir une période noire pour les services en décembre-janvier-février-mars. C’est cet inconvénient qui est le plus compliqué pour les CT.

**Section 3 : La reprise anticipée du résultat**

C’est une procédure « lot de consolation » pour une collectivité qui n’est pas arrivée à passer au calendrier vertueux

Cette procédure a dans un premier temps été agréée par les CRC puis à partir de juillet 2000 elle a été officialisée par le ministère des Finances pour permettre et encourager les comportements vertueux au sein des CT

A/ LA FICHE DE CALCUL

Cette fiche est dressée par l’ordonnateur et sert à estimer les chiffres du CA. Les chiffres sont connus à 95% mais pour les 5% restants il faut les estimer. Le comptable devra signer cette fiche de calcul. Cette fiche permet de chiffrer le résultat de l’exercice. Prenons un exemple : 800 = le résultat estimé.

B/ LE VOTE DU BP AVEC REPRISE ANTICIPEE DU RÉSULTAT

L’organe délibérant va voter le BP en ajoutant les 800 aux recettes de la SI il y aura donc reprise anticipée c’est-à-dire avant le vote du CA.

C/ LE VOTE DU CA EST OBLIGATOIRE

L’organe délibérant va voter le CA ce qui permet de calculer le montant exact du résultat de l’exercice N-1. Exemple le résultat est de 1 000.   
Donc on avait déjà repris 800. On calcule la différence entre 1 000 et 800 = 200

Et on sait que la somme de 200 n’a pas encore été reprise par le BP

D/ LE VOTE DU BS

Pour pouvoir reprendre les 200, on vote un BS qui permet d’ajouter les 200 aux 800 dans les recettes de la SI. Et le tour est joué même si la procédure prend un peu de temps.

Conclusion de la leçon : la procédure budgétaire obéit à un calendrier spécifique qui peut être facultativement remplacé par l’un des 3 calendriers modernes. Mais dans la plupart des cas, c’est le calendrier normal qui s’applique.

Sujets d’examen :

1 les phases 1-2-3 du calendrier normal

2 le calendrier vertueux