

REGLEMENT BUDGETAIRE ET FINANCIER

Table des matières :

Introduction	2
I – le processus budgétaire	2
1 – le budget	2
2 – le calendrier budgétaire	3
le débat d'orientation budgétaire	3
le budget primitif	4
le budget supplémentaire	5
les décisions modificatives	5
le compte administratif, le compte de gestion et le compte financier unique	5
II – l'exécution budgétaire	6
1 – les grandes classes de dépenses et de recettes	6
2 – la comptabilité d'engagement	7
3 – la gestion des tiers	8
4 – l'exécution financière des dépenses	8
5 – les subventions versées en fonctionnement	9
6 – la gestion des recettes	10
7 – les régies	10
III – la gestion pluriannuelle	11
1 – définition des autorisations de programme et des autorisations d'engagement	11
2 – décision de la ville	12
IV – la gestion du patrimoine	13
1 – entrée de l'immobilisation dans le patrimoine	13

2 – sortie de l’immobilisation	13
3 – les amortissements	13
V – les opérations financières particulières et opérations de fin d’année	14
1 – les provisions	14
2 – le rattachement des charges et des produits	14
3 – la journée complémentaire	15
VI – la gestion de la dette	15
VII – les garanties d’emprunt	16

Introduction :

La nomenclature budgétaire et comptable M57 est l’instruction la plus récente du secteur public local. Mise en place au 1er janvier 2015 dans le cadre de la création des métropoles, le référentiel M57 présente la particularité de pouvoir être appliqué par toutes les catégories de collectivités territoriales. Il reprend les éléments communs aux cadres communal, départemental et régional existants et, lorsque des divergences apparaissent, retient plus spécialement les dispositions applicables aux régions. L’adoption d’un règlement budgétaire et financier pour la durée du mandat devient obligatoire.

Ce nouveau référentiel budgétaire et comptable de droit commun, qui vise à améliorer la qualité comptable.

Le présent règlement budgétaire et financier formalise et précise les règles de gestion budgétaire et comptable applicables à la ville.

I – Le processus budgétaire

1 – Le budget

Le budget est un acte politique et administratif qui retrace les objectifs de la commune en termes financiers. C’est l’acte par lequel, selon l’article L. 2311-1 du code général des collectivités territoriales, « sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de la commune ». Seules peuvent être engagées les dépenses qui y sont inscrites. L’article mentionné ci-dessus poursuit en précisant que le budget « est établi en section de fonctionnement et en section d’investissement, tant en recettes qu’en dépenses » et qu’il « est divisé en chapitres et articles ». La section d’investissement retrace les dépenses et les recettes relatives à des opérations qui se traduisent par une modification de la consistance ou de la valeur du patrimoine de la commune (comptes de classe 1 et 2). La section de fonctionnement retrace les dépenses et les recettes nécessaires au fonctionnement courant des services (comptes de classe 6 et 7). Chacune des sections doit être équilibrée en dépenses et en recettes.

Les documents budgétaires prévisionnels comprennent le budget primitif (BP), le budget supplémentaire (BS) et éventuellement des décisions modificatives (DM).

Le budget obéit aux principes suivants :

Le **principe d'annualité** : le budget est défini pour une période de douze mois allant du 1er janvier au 31 décembre. Il doit comprendre les dépenses et les recettes propres à l'exercice concerné.

L'ordonnance n°2005-1027 du 26 août 2005 relative à la simplification et à l'aménagement des règles budgétaires et comptables applicables aux collectivités territoriales assouplit fortement ce principe en élargissant les mécanismes de pluri annualité.

Le **principe d'unité** suppose que toutes les recettes et les dépenses figurent dans un document budgétaire unique, le budget général de la collectivité. Toutefois, d'autres budgets, dits annexes, peuvent être ajoutés au budget général afin de retracer l'activité de certains services.

Le **principe d'universalité** suppose que le budget décrit, pour la durée de l'exercice, l'ensemble des recettes qui financent l'ensemble des dépenses, sans que soit établie une relation entre certaines dépenses et certaines recettes. En découle alors le principe de non-affectation.

Selon le **principe de spécialité**, les dépenses et les recettes ne sont autorisées que pour un objet particulier. Les crédits sont ouverts et votés par chapitres ou par articles. Les dépenses et les recettes sont ainsi classées, dans chacune des sections, par chapitres et par articles.

Le **principe de la sincérité** prévoit que les recettes et les dépenses sont évaluées de façon sincère, c'est à dire qu'elles doivent avoir fait l'objet d'une évaluation excluant toute majoration ou minoration fictives.

2 - Le calendrier budgétaire

Le budget est prévu pour la durée d'un exercice calé sur l'année civile. Son élaboration et les différentes décisions qui le font évoluer au cours de l'année sont encadrées par des échéances légales.

Le débat d'orientation budgétaire :

L'élaboration proprement dite du budget est précédée d'une étape préalable obligatoire constituée par le débat d'orientations budgétaires, lui-même précédé de la présentation d'un rapport sur le développement durable et d'un rapport sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

Le débat d'orientation budgétaire, conformément aux articles L. 1612-26 ; 2312-1 du code général des collectivités territoriales et de l'ordonnance n°2025-526 du 12 juin 2025, doit se tenir dans un délai de 10 semaines précédant le vote du budget par l'assemblée délibérante. Celui-ci doit faire l'objet d'une délibération distincte de celle du budget primitif. Le débat d'orientation budgétaire s'appuie sur un rapport sur les orientations budgétaires présenté par le maire au conseil municipal. Ce rapport doit comporter :

- les orientations budgétaires envisagées portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Sont notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions, ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et la MEL ;
- l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement ;

- la présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et recettes ;
- des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de la dette contractée et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de la dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget ;
- la structure des effectifs, les dépenses de personnel comportant notamment des éléments sur la rémunération ;
- la durée effective du travail dans la commune.

Le budget primitif :

Le budget primitif constitue le premier acte obligatoire du cycle budgétaire annuel de la collectivité.

Le budget primitif est voté par l'assemblée délibérante au plus tard le 15 avril de l'exercice auquel il s'applique, ou le 30 avril de l'année du renouvellement des organes délibérants (article 1612-2 CGCT).

Jusqu'à présent, le budget primitif de Villeneuve d'Ascq est voté vers la fin du mois de mars, voire le début du mois d'avril. Il est voté par nature, avec une présentation par fonctions. Le budget est présenté par chapitre et article conformément à la nomenclature M57 en vigueur au moment du vote, avec une section de fonctionnement comprenant les comptes de charges et de produits des classes 6 et 7, et une section d'investissement comportant les comptes de classes 1 et 2.

L'organisation de la préparation budgétaire à Villeneuve d'Ascq est scindée entre les étapes qui concernent la section de fonctionnement et celles qui concernent la section d'investissement.

Pour la section de fonctionnement, les services gestionnaires évoquent avec leurs élus de référence leurs prévisions budgétaires. Des réunions de présentation des propositions budgétaires sont organisées généralement à partir du 3^{ème} trimestre N-1. Les services gestionnaires saisissent ensuite leurs prévisions de crédits sur le logiciel de gestion financière. Lorsque les arbitrages ont eu lieu, la saisie des corrections est faite par le service finances.

Pour la masse salariale et les crédits du chapitre 012, la présentation des propositions est réalisée sur la base des prévisions établies par la Direction des ressources humaines. Les crédits sont saisis par le service finances.

Les subventions de fonctionnement accordées aux associations et autres organismes (subvention au Lam, à l'Université, notamment) sont réparties par services gestionnaires, suivant le domaine d'intervention de l'association ou de l'organisme. Chaque service gestionnaire détermine avec l'élu de référence l'enveloppe des subventions. Les associations déposent leur dossier de demande de subvention sur une plate-forme nommée GMA. Le service de la vie associative centralise les demandes de subventions et les ventile vers les services compétents. Un premier arbitrage est réalisé dans le courant du 4^{ème} trimestre N-1. Les propositions de subventions sont saisies sur l'outil de gestion financière par les services gestionnaires.

Les dépenses de la section d'investissement sont centralisées par la DGA Ressources et patrimoine, qui les restitue sous forme de tableaux dans lesquels apparaissent les opérations, les acquisitions de biens meubles et immeubles, les travaux ponctuels, les subventions d'investissement et fonds de concours. Les dépenses d'investissement sont saisies par le service finances après arbitrages. Les recettes d'investissement à inscrire au budget font l'objet d'une évaluation au niveau du service finances et sont saisies par ce même service.

L'organisation présentée ci-dessus est susceptible d'être modifiée, dans le respect des échéances légales.

L'équilibre général du budget est obtenu après un arbitrage final réalisé par le Maire. Il fait ensuite l'objet d'une présentation au cours de réunions de municipalité, avant d'être soumis au vote du Conseil municipal. Le budget est voté par nature et est assorti d'une présentation croisée par fonction. Il est voté au niveau du chapitre, avec un vote sur les opérations. Il est complété des annexes précisant notamment la situation patrimoniale et les engagements souscrits.

Le budget est exécutoire dès publication et transmission au représentant de l'Etat dans le département.

Le budget supplémentaire :

Le budget supplémentaire constitue une décision modificative particulière. Il a pour objet de reprendre le résultat de l'exercice précédent et éventuellement de décrire des opérations nouvelles, à moins que le résultat ait déjà fait l'objet d'une reprise anticipée au budget primitif. Sa présentation est identique à celle du budget primitif.

Figure également au budget supplémentaire l'inscription des restes à réaliser. Les restes à réaliser en dépenses sont des engagements juridiques donnés à des tiers qui découlent de la signature de marchés, de contrats ou de conventions et qui n'ont pas encore fait l'objet d'un mandatement sur l'exercice qui vient de s'achever mais qui donneront lieu à un début de paiement sur le prochain exercice. En recettes, les restes à réaliser sont les recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre.

L'état des restes à réaliser est établi au 31 décembre de l'exercice concerné, sur la base des engagements juridiques tels qu'ils ressortent de la comptabilité d'engagement. Cet état sert de justificatif des restes à réaliser inscrits au compte financier unique.

Les restes à réaliser, en dépenses comme en recettes, sont repris dans le budget supplémentaire mais ils ne sont pas votés. Seuls les crédits nouvellement inscrits sur l'exercice sont soumis au vote. Ils sont inscrits au budget primitif en cas de reprise anticipée du résultat.

Le budget supplémentaire ne peut être adopté qu'après le vote du compte financier unique de l'exercice précédent, dont il intègre le résultat.

Les décisions modificatives :

Les décisions modificatives sont des délibérations qui viennent modifier les autorisations budgétaires initiales, soit pour intégrer des dépenses ou des ressources nouvelles, soit pour supprimer des crédits antérieurement votés.

Les décisions modificatives répondent aux mêmes règles d'équilibre et de sincérité que le budget primitif. Elles doivent être présentées section par section et différencier les dépenses et les recettes. La réédition de l'ensemble du document n'est pas nécessaire.

Le compte financier unique (CFU):

Le CFU est un compte commun à l'ordonnateur et au comptable, qui se substitue au compte administratif et au compte de gestion. La structure du CFU est la suivante :

- Partie I « informations générales et synthétiques » - informations statistiques et fiscales, ratios, vue d'ensemble des résultats, restes à réaliser, informations patrimoniales sous forme de bilan et de compte de résultat synthétiques, taux des contributions et produits afférents.
- Partie II « exécution budgétaire » - vues d'ensemble (données de l'ordonnateur), vues détaillées (données du comptable).

- Partie III « états financiers » - bilan, compte de résultat et annexe au sens de la comptabilité générale.
- Partie IV « états annexés » - présentation agrégée du budget et états annexés patrimoniaux
- Partie V « arrêté et signatures ».

L'objectif du CFU reste le même que le compte administratif : il rapproche les prévisions inscrites au budget des réalisations effectives en dépenses, matérialisées par les mandats, et en recettes, matérialisées par les titres. Il reprend également les restes à réaliser, décrits plus hauts. Il permet ainsi d'obtenir le solde d'exécution de la section d'investissement et le résultat de la section de fonctionnement à affecter. Pour la détermination du résultat à affecter, il n'est pas tenu compte des restes à réaliser de la section de fonctionnement. Seul le besoin de financement de la section d'investissement intègre les restes à réaliser de cette section en dépenses et en recettes.

II – L'exécution budgétaire

1 – Les grandes classes de dépenses et de recettes

La circulaire n° INTB0200059C du 26 février 2002 relative aux règles d'imputation des dépenses du secteur public local précise la distinction entre biens immobilisés et charges.

Un bien est immobilisé si, lorsqu'il s'agit d'une acquisition, il est destiné à rester durablement dans le patrimoine de la commune, lorsqu'il s'agit d'une adjonction à un bien immobilisé, celle-ci entraîne un accroissement de la valeur du bien initial ou une augmentation notable de sa durée d'utilisation.

Les charges sont constituées par les biens et services consommés par la collectivité pour les besoins de son activité. S'agissant de dépenses portant sur des biens déjà immobilisés, celles-ci ont le caractère de charges si elles ont pour effet de maintenir ces biens dans un état normal d'utilisation jusqu'à la fin de leur durée d'utilisation.

Ainsi, les dépenses à inscrire à la section d'investissement comprennent essentiellement des opérations qui se traduisent par une modification de la consistance ou de la valeur du patrimoine de la collectivité : achats de matériels durables, construction ou aménagement de bâtiments, travaux d'infrastructure (voirie, réseaux divers).

En revanche, les dépenses qui se consomment par le premier usage, telles que les fournitures de bureau par exemple doivent être comptabilisées en charges. Il en est de même du petit outillage, qui peut être considéré comme entièrement consommé dans l'exercice de son acquisition.

Les recettes de fonctionnement comprennent notamment des prestations facturées sur la base de tarifs votés par le Conseil municipal, des impôts et taxes, des subventions accordées. Les prévisions de recettes de fonctionnement sont saisies dans le logiciel financier par les services gestionnaires. Les produits des services, basés sur les tarifs, et les subventions accordées font l'objet d'une estimation des services gestionnaires concernés.

Les recettes d'investissement sont estimées et saisies sur le logiciel par le service finances. Il s'agit notamment du FCTVA, des subventions et fonds de concours et de la taxe d'aménagement. Les recettes affectées à des opérations sont inscrites au budget au regard d'un engagement juridique tel qu'un arrêté attributif de subvention ou une convention. Les prévisions d'emprunt sont déterminées en fonction de l'équilibre de la section d'investissement, dans une logique prudente visant à maintenir la capacité de désendettement sous le seuil de vigilance de 12 ans communément admis pour les collectivités du bloc communal. Le ratio de désendettement est calculé en rapportant l'encours de

dette au 31 décembre au montant de l'épargne brute. Il permet d'apprécier le nombre théorique d'années nécessaires à la collectivité pour rembourser sa dette en mobilisant l'intégralité de son épargne brute.

2 – La comptabilité d'engagement

La comptabilité d'engagement est mise en œuvre afin d'assurer un suivi fiable et anticipé de l'exécution budgétaire. Les engagements de dépenses sont enregistrés dès la naissance d'une obligation juridique, qu'il s'agisse d'un marché, d'un contrat, d'un bon de commande ou d'une convention

La comptabilité d'engagement doit permettre à tout moment de connaître :

- les crédits ouverts en dépenses et recettes,
- les crédits disponibles pour engagement,
- les crédits disponibles pour mandatement,
- les dépenses et recettes réalisées.

L'engagement se décompose en un engagement comptable et un engagement juridique. L'engagement comptable représente la réservation des crédits à la dépense.

L'engagement comptable est préalable, ou concomitant, à l'engagement juridique, afin de garantir la disponibilité des crédits. La signature de l'engagement juridique est de la compétence du Maire, qui peut déléguer sa signature conformément à la réglementation en vigueur.

L'engagement est effectué par les services gestionnaires, sur les crédits du service, dans l'outil de gestion financière. Ce sont les mêmes services qui créent les engagements qui auront à vérifier le « service fait ». L'engagement doit être antérieur à la livraison des fournitures ou au démarrage des prestations. Il fait l'objet d'une validation par le service finances, permettant de contrôler l'imputation budgétaire. Cette vérification ne peut en aucun cas porter sur une notion d'opportunité.

La comptabilité d'engagement en recettes demeure facultative. Toutefois, la ville la pratique également sur certaines recettes identifiées et sécurisées, notamment les dotations, subventions notifiées ou participations faisant l'objet d'un engagement formel. Cette organisation permet de renforcer la lisibilité budgétaire, de sécuriser les équilibres financiers et d'améliorer le pilotage pluriannuel des opérations.

3 – La gestion des tiers

Les tiers correspondent aux fournisseurs et créanciers de la ville. La qualité de la saisie des tiers est une condition essentielle à la qualité des comptes de la ville. Elle impacte la relation au fournisseur et à l'utilisateur et fiabilise le paiement et le recouvrement.

La création des tiers dans l'application financière est effectuée par le service des finances à la demande des services gestionnaires. La saisie des données doit impérativement respecter les normes techniques en vigueur dont notamment les dispositions du protocole d'échange standard Hélios. Seuls les tiers intégrés dans l'application financière peuvent faire l'objet d'engagements.

Toute demande de création d'un tiers doit comporter au minimum :

- l'adresse
- les coordonnées bancaires ou postales,

- pour les sociétés, le n° SIRET,
- pour un particulier, son identification par nom, prénom, adresse et date de naissance.

Un relevé d'identité bancaire ou postal doit obligatoirement être communiqué au service finances, lorsqu'il s'agit d'une dépense.

Les modifications et suppressions de tiers sont effectuées également par le service finances, à la demande des services gestionnaires. Les services gestionnaires doivent s'assurer, en cas de demande de changement de coordonnées bancaires, que le fournisseur ou le prestataire est bien à l'origine de la demande, de manière à éviter les fraudes. Les pièces justificatives doivent être transmises au service finances.

4 – L'exécution financière des dépenses

Le processus d'exécution de la dépense comprend successivement les phases d'engagement, de liquidation, de certification du service fait, puis de mandatement.

La réception des factures est intégralement dématérialisée via le portail national Chorus Pro, utilisé par les fournisseurs pour transmettre leurs demandes de paiement à la collectivité. Les factures sont déposées à partir du numéro SIRET de la collectivité et doivent comporter les informations nécessaires à leur traitement, notamment le code service permettant l'orientation automatique de la facture vers le service gestionnaire compétent. La collectivité a fait le choix de rendre obligatoire ce code service afin de faciliter le circuit de validation et la certification du service fait.

Le service gestionnaire vérifie la conformité de la facture au regard des prestations réalisées, des pièces contractuelles et des engagements comptables préalablement enregistrés. Cette étape permet de certifier le service fait avant transmission au service finances pour liquidation et mandatement.

Le délai global de paiement est fixé à 30 jours conformément à la réglementation applicable à la commande publique. Ce délai court à compter de la date de réception de la facture ou, lorsque celle-ci est postérieure, de la date d'exécution des prestations ou de livraison. Afin de respecter ce délai, l'organisation interne de la collectivité repose sur un traitement partagé entre les services opérationnels, le service finances et le comptable public.

Les factures peuvent faire l'objet d'une suspension du délai de paiement lorsque les pièces justificatives nécessaires sont absentes ou incomplètes, ou lorsqu'une anomalie empêche le traitement de la demande de paiement. Elles peuvent également être rejetées lorsque les mentions obligatoires ou les éléments de facturation sont erronés, nécessitant alors l'émission d'une facture rectificative par le fournisseur.

Tout retard de paiement ouvre droit, au bénéfice du fournisseur ou du prestataire, au versement d'intérêts moratoires ainsi qu'à une indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur.

La liquidation consiste à vérifier la réalité de la dette, à constater le service fait et à arrêter le montant exact de la dépense à mandater.

Elle comporte une première phase de constatation et de certification du service fait. Cette étape permet de s'assurer que le prestataire a exécuté les prestations attendues conformément aux engagements contractuels de la collectivité et que les fournitures livrées ou prestations réalisées correspondent quantitativement et qualitativement à la commande. La certification du service fait est

réalisée par le service gestionnaire dans l'outil de gestion dématérialisée des factures et des pièces comptables.

La liquidation proprement dite consiste ensuite à vérifier l'exactitude des éléments de facturation avant l'émission du mandat. Les services gestionnaires s'assurent notamment :

- de la conformité des prix facturés aux stipulations du marché, du contrat, de la convention, du devis ou du bordereau des prix ;
- de l'application, le cas échéant, des modalités de révision ou d'actualisation des prix ;
- de la conformité des mentions obligatoires figurant sur la facture ;
- de la correcte application des règles fiscales, notamment en matière de TVA ;
- de la présence des pièces justificatives nécessaires au paiement.

Les services gestionnaires transmettent au service finances l'ensemble des pièces justificatives requises conformément à la réglementation applicable aux dépenses des collectivités territoriales au moment du mandatement.

L'ordonnancement constitue l'ordre donné au comptable public de procéder au paiement de la dépense. Il se matérialise par l'émission d'un mandat par le service finances. Chaque mandat est accompagné des pièces justificatives nécessaires au contrôle du comptable public. Les mandats et bordereaux sont numérotés par ordre chronologique afin d'assurer la traçabilité des opérations comptables.

Par exception, certaines dépenses peuvent faire l'objet d'un paiement avant mandatement, notamment dans le cadre des prélèvements automatiques, des échéances de dette, de certaines taxes ou dépenses récurrentes autorisées par le comptable public. Dans ce cas, la régularisation budgétaire et comptable intervient a posteriori par émission d'un mandat.

Le paiement relève de la compétence du comptable public, qui exerce les contrôles réglementaires portant notamment sur la qualité de l'ordonnateur, la disponibilité des crédits, l'exacte imputation comptable, la validité des pièces justificatives, le caractère libératoire du règlement et l'absence d'opposition au paiement.

5 – Les subventions versées en fonctionnement

Une subvention est un concours financier volontaire et versé à une association, dans un objectif d'intérêt général et local. L'article 59 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire donne la définition suivante des subventions qui sont « des contributions facultatives de toute nature (...) décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général ». Les subventions sont destinées à des « actions, projets ou activités qui sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes bénéficiaires » et « ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent » afin de les distinguer des marchés publics.

Les subventions accordées par la collectivité doivent contribuer au financement d'actions, de projets ou d'activités présentant un intérêt public local et s'inscrivant dans les orientations des politiques publiques portées par la Ville. Conformément à la réglementation en vigueur, une convention est obligatoire lorsque le montant annuel de la subvention attribuée dépasse 23 000 €. Toutefois, dans un souci de transparence, de sécurisation juridique et de qualité du suivi des relations avec les

associations, la collectivité a fixé un seuil interne de conventionnement à 15 000 €, conformément à la charte d'accompagnement des associations approuvée par délibération n°2023_90. La convention précise notamment l'objet de la subvention, son montant, ses modalités de versement ainsi que les conditions d'utilisation et de contrôle des fonds attribués. Une convention peut également être établie en-deçà de ce seuil lorsque des conditions particulières sont attachées au versement de la subvention ou lorsque la nature du projet le justifie.

Les subventions sont engagées dans le progiciel financier dès le vote du Conseil municipal en décidant l'octroi par les services gestionnaires. Le mandatement est réalisé par le service finances.

6 – La gestion des recettes

Les procédures de recouvrement des recettes diffèrent de celles des dépenses dans la mesure où certaines recettes peuvent être encaissées directement par le comptable public.

En effet, des recettes sont recouvrées sans intervention de l'ordonnateur. Il s'agit des recettes au comptant. Ces recettes sont encaissées directement par le comptable, notamment pour certaines redevances, subventions, des impôts et d'une façon générale des recettes auto-liquidées.

Une autre catégorie de recettes donne lieu à la procédure en droits constatés. L'ordonnateur constate alors l'existence d'une créance, il en calcule et en arrête le montant et un ordre de recette est émis qui vaut titre exécutoire et qui permettra donc au comptable de la mettre en recouvrement.

Le titre de recette a valeur de titre exécutoire. Il permet au comptable d'engager toutes les procédures civiles d'exécution pour récupérer les sommes entre les mains des débiteurs. Le comptable doit entreprendre toutes les diligences utiles pour parvenir à encaisser effectivement les sommes dues.

Les titres de recettes sont émis par le service finances. Certains titres sont émis suite aux informations de recouvrement communiquées par le comptable public comme pour les dotations ou les impôts. D'autres titres sont émis après un calcul du montant de la recette comme pour les charges locatives, les recouvrements sur impayés des services publics. Un avis de somme à payer (ASAP) est édité en même temps que le titre et est transmis, dans le cadre du système de dématérialisation mis en place, par les services de la DGFIP au redevable.

7 – Les régies

Les régies constituent une dérogation aux procédures de mandatement des dépenses et des recettes. Selon le décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, seul le comptable public est habilité en principe à régler les dépenses et à recouvrer les recettes de la ville. La création de régies et la nomination de régisseurs permet à ces derniers de manier directement des fonds publics sans risquer de tomber sous le coup de la gestion de fait.

Les régies sont destinées à faciliter l'encaissement de recettes et le paiement de dépenses. Elles facilitent notamment l'accès des usagers aux services publics.

La création des régies, tout comme leur modification ou leur suppression, relève de la compétence du Conseil municipal mais elle peut être déléguée au Maire. Les régies sont créées dans ce cas par décision du Maire. C'est le cas à la mairie de Villeneuve d'Ascq (délégation du 28 mars 2026).

L'avis conforme et préalable du comptable public est obligatoire. L'acte de création de la régie doit préciser, entre autres, l'objet de la régie, la nature des opérations qui seront réalisées, les modes de perception et les justificatifs remis, les modes de règlement des dépenses.

Les personnes autorisées à manier des fonds publics ont la qualité de régisseur ou de mandataire. Les régisseurs et les mandataires sont nommés par arrêté du Maire, après avis conforme du comptable.

La régie d'avance permet au régisseur de payer les dépenses strictement énumérées dans l'acte de création de la régie. Pour cela, il dispose d'avances de fonds versées par le comptable public de la collectivité. Une fois les dépenses payées, le service finances établit un mandat au nom du régisseur. Le comptable public vérifie la régularité de la dépense présentée au regard des pièces justificatives fournies par le régisseur. Il reconstitue l'avance qui a été faite au régisseur à hauteur des dépenses validées.

La régie de recettes permet au régisseur d'encaisser les recettes réglées par les usagers des services de la collectivité. Les recettes sont celles qui sont strictement énumérées dans l'acte de création de la régie et sont conformes aux tarifs fixés par délibération du Conseil. Le régisseur peut disposer d'un fond de caisse dont le montant est mentionné dans cet acte. Le régisseur verse et justifie les sommes encaissées au comptable public selon la fréquence précisée dans l'acte constitutif de la régie. Le service finances établit les titres de recettes sur la base des pièces justificatives déposées par les régisseurs sur la GED.

Le régisseur doit tenir une comptabilité exhaustive de l'ensemble de ses opérations, qu'il doit justifier auprès de l'ordonnateur et du comptable. L'ordonnateur et le comptable public sont chargés de contrôler le fonctionnement des régies et l'activité des régisseurs. Il peut s'agir de contrôle sur pièces ou sur place.

Depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics, le régime de responsabilité personnelle et pécuniaire des régisseurs a été supprimé.

Les régisseurs de recettes et d'avances relèvent désormais du régime unifié de responsabilité des gestionnaires publics applicable à l'ensemble des agents publics intervenant dans la chaîne financière et comptable. Ce régime vise à sanctionner les fautes graves ayant causé un préjudice financier significatif à un organisme public, ainsi que certains manquements aux règles d'exécution des recettes et des dépenses publiques.

Dans ce cadre, les régisseurs demeurent tenus d'assurer l'exercice de leurs missions dans le respect des actes constitutifs des régies, des procédures internes de la collectivité et de la réglementation applicable en matière de gestion des fonds publics. Ils sont notamment responsables de la bonne tenue de leur comptabilité, de la conservation des valeurs et justificatifs, du respect des plafonds d'encaisse et d'avance ainsi que de la régularité des opérations réalisées.

Les régisseurs exercent leurs missions sous le contrôle de l'ordonnateur et du comptable public, chacun dans le cadre de leurs compétences respectives.

III – La gestion pluriannuelle

1 – Définition des autorisations de programme (AP) et des autorisations d'engagement (AE)

Les autorisations de programme et les autorisations d'engagement constituent des outils de gestion pluriannuelle permettant de concilier le principe d'annualité budgétaire avec la réalisation d'opérations ou d'engagements s'échelonnant sur plusieurs exercices.

Les autorisations de programme (AP) définissent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour le financement des opérations d'investissement. Elles concernent des dépenses à caractère pluriannuel relatives notamment à des travaux, acquisitions d'immobilisations, opérations d'équipement ou subventions d'équipement versées. Les AP permettent de programmer financièrement une opération sur plusieurs exercices tout en ne prévoyant au budget annuel que les crédits nécessaires aux paiements de l'exercice.

Les autorisations d'engagement (AE) constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour des dépenses de fonctionnement pluriannuelles. Elles concernent principalement les engagements résultant de marchés, conventions, contrats, délégations ou décisions produisant des effets sur plusieurs exercices budgétaires. Les AE ne peuvent être utilisées pour les dépenses de personnel.

Les crédits de paiement (CP) correspondent à la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées au cours de l'exercice pour couvrir les engagements contractés dans le cadre des AP ou AE correspondantes. Les crédits de paiement sont inscrits annuellement au budget.

Chaque AP ou AE est assortie d'un échéancier prévisionnel des crédits de paiement répartis par exercice budgétaire. Cet échéancier peut faire l'objet d'ajustements afin de tenir compte de l'avancement réel des opérations, des calendriers de réalisation ou de l'évolution des coûts.

Les AP et AE demeurent valables jusqu'à leur clôture ou leur annulation par délibération. Elles peuvent être révisées afin d'ajuster leur montant ou leur phasage financier.

Les créations, révisions, clôtures ou annulations d'autorisations de programme et d'autorisations d'engagement sont proposées par le Maire et approuvées par le Conseil municipal à l'occasion du vote du budget, du budget supplémentaire ou des décisions modificatives.

2 – Décision de la Ville

La ville de Villeneuve d'Ascq a fait le choix de ne pas appliquer les autorisations de programme et les autorisations d'engagement.

En section d'investissement, certains projets sont présentés et votés par opération, ce qui permet un suivi individualisé, de gérer les crédits au niveau de l'opération et non au niveau du chapitre, et d'avoir en annexe des documents budgétaires un état par opération avec les réalisations cumulées.

Les engagements de la section d'investissement qui n'ont pas fait l'objet d'un mandatement au cours d'un exercice sont reportés sur l'exercice suivant en restes à réaliser.

Les restes à réaliser en dépenses et en recettes concernent des opérations réelles en investissement dont les crédits sont reportés sur l'exercice N+1. Il s'agit de dépenses engagées et non mandatées au 31 décembre de l'exercice et des recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recette. Les restes à réaliser sont détaillés, au compte administratif, par un état listant les dépenses engagées non mandatées et par un état faisant apparaître les recettes certaines n'ayant pas donné lieu à émission de titres. L'état des RAR est visé par le Maire et transmis au comptable public.

IV – La gestion du patrimoine

Le patrimoine correspond à l'ensemble des biens meubles ou immeubles, matériels, immatériels ou financiers, en cours de production ou achevés, propriétés ou quasi-propriété de la ville. Ce patrimoine nécessite une écriture retraçant une image fidèle, complète et sincère. La bonne tenue de l'inventaire participe également à la sincérité de l'équilibre budgétaire et au juste calcul des recettes.

Le suivi des immobilisations constituant le patrimoine de la ville incombe aussi bien à l'ordonnateur, chargé du recensement des biens et de leur identification par numéro d'inventaire, qu'au comptable public, chargé de la bonne tenue de l'état de l'actif de la collectivité. Chaque élément de patrimoine est référencé sous un numéro d'inventaire unique qui identifie le compte de rattachement et qui est transmis au comptable public.

1 – Entrée de l'immobilisation dans le patrimoine

A l'acquisition d'un bien immobilisé (comptes de classe 2), lorsqu'il fait l'objet du mandatement par le service finances, la création de ce bien dans l'inventaire est générée dans le progiciel financier. La date d'acquisition, la date de mise en service (généralement elle correspond à la date d'acquisition), le libellé, la catégorie du bien, le service gestionnaire et la valeur du bien sont renseignés. Après validation, un numéro d'inventaire est créé. En fonction de la catégorie renseignée, un plan d'amortissement se met en place. Le mandat est relié à l'amortissement, ce qui permet de retrouver l'historique du bien.

2 – Sortie de l'immobilisation

La sortie de l'immobilisation du patrimoine fait suite à une cession ou à une destruction. Pour toute réforme de bien immobilier, un certificat est établi. Il mentionne les références du bien réformé ainsi que l'année et la valeur d'acquisition.

Lors d'une cession d'un bien mobilier ou immobilier, des opérations d'ordre budgétaire (avec constatation d'une plus-value ou moins-value traduisant l'écart entre la valeur nette comptable du bien et sa valeur de marché) sont comptabilisées.

3 – Les amortissements

L'amortissement est la réduction irréversible, répartie sur une période déterminée, du montant porté à certains postes du bilan. L'amortissement permet la constatation comptable d'un amoindrissement de la valeur d'un élément d'actif résultant de l'usage, du changement technique ou de toute autre cause. Un bien amortissable apparaît à l'actif du bilan à sa valeur d'entrée diminuée du cumul des amortissements de façon à faire apparaître la valeur nette comptable.

La durée d'amortissement propre à chaque catégorie de bien est fixée par délibération. Cette délibération précise également les niveaux de faible valeur en deçà desquels les éléments sont amortis dans l'année qui suit leur acquisition.

Pour les communes, exception faite des immeubles de rapport, l'amortissement est obligatoire pour les biens meubles, les biens immatériels (notamment les études non suivies de réalisation) et les subventions d'équipement versées.

L'amortissement est calculé au prorata temporis, c'est-à-dire uniquement pour la période pendant laquelle l'actif a été utilisé, à partir de sa mise en service et non l'année suivant sa mise en service.

Un ensemble d'éléments peut être suivi au sein d'un lot. Il se définit comme une catégorie homogène de biens dont le suivi comptable individualisé ne présente pas d'intérêt. Lorsque la ville perçoit des

subventions d'équipement pour des biens amortissables, elle doit les amortir sur la même durée d'amortissement que celle des biens qu'elles ont financés.

Les opérations relatives aux amortissements sont réalisées par le service finances.

L'amortissement des immobilisations constitue une charge de fonctionnement et une recette équivalente en investissement, inversement pour les subventions d'équipement amortissables. La dotation aux amortissements constitue une dépense obligatoire.

V – Les opérations financières particulières et opérations de fin d'année

1 – Les provisions

Les provisions pour risques et charges permettent d'anticiper comptablement un risque avéré dont les conséquences prendront effet à l'issue de la clôture de l'exercice. Il s'agit de charges probables que la collectivité aura à supporter dans un avenir plus ou moins proche et pour un montant estimable mais qui n'est pas encore connu définitivement.

Le provisionnement constitue l'une des applications des principes de prudence et de sincérité. Les provisions doivent obligatoirement être constituées dans les trois cas suivants : à l'apparition d'un contentieux, en cas de procédure collective, en cas de recouvrement compromis malgré les diligences du comptable. Elles sont facultatives pour les autres risques et dépréciations.

Le montant de la provision doit être enregistré dans sa totalité sur l'exercice au cours duquel le risque ou la perte de valeur est constaté. Il est possible d'étaler la constitution d'une provision en-dehors des trois cas obligatoires mentionnés plus haut.

La ville applique le régime de droit commun, à savoir celui des provisions semi-budgétaires.

Les services ayant connaissance d'un événement susceptible de justifier la constitution d'une provision transmettent les pièces justificatives au service finances qui, en interne, évalue le risque sur les créances dont le recouvrement est compromis grâce aux informations transmises par la trésorerie municipale. Un mandat est établi par le service finances pour la constitution de la provision.

Une fois le risque écarté ou réalisé, le plus souvent sur un exercice ultérieur, une reprise sur provision est effectuée.

2 – Le rattachement des charges et des produits

En raison du principe de l'annualité budgétaire et compte tenu de l'indépendance comptable des exercices, le rattachement des charges et des produits à l'exercice doit être appliqué. Le rattachement ne vise que la section de fonctionnement et permet de dégager le résultat de l'exercice.

Le rattachement suppose trois conditions :

- le service doit être fait au 31 décembre de l'exercice budgétaire,
- les sommes en cause doivent être significatives.
- la dépenses ou la recette doit être non récurrente d'une année sur l'autre.

Les engagements ayant donné lieu à un service fait au cours de l'année budgétaire achevée et devant y être rattachés sont proposés par les services gestionnaires au service des finances, sur présentation

de justificatifs. Le rattachement des intérêts courus non échus des emprunts en cours est réalisé au niveau du service finances sur un article budgétaire spécifique en dépense de fonctionnement.

Le rattachement donne lieu à un mandat ou un titre de recette au titre de l'année N, contrepassé en N+1 pour le même montant.

Le service finances fixe chaque année le calendrier des opérations de rattachement des charges et des produits.

3 – La journée complémentaire

La journée complémentaire autorise jusqu'au 31 janvier de l'année N+1 l'émission en section de fonctionnement des titres et des mandats correspondant aux services faits et aux droits acquis au 31 décembre de l'année N.

Un calendrier réalisé par le service finances, sur la base des échanges avec les services du service de gestion comptable, fixe toutefois les dates de fin d'engagement et de mandatement. La journée complémentaire est donc strictement limitée à Villeneuve d'Ascq et est utilisée principalement pour l'émission des titres de recettes.

VI – La gestion de la dette

Pour compléter ses ressources, la ville peut, conformément à l'article L.1611-3-1 du Code général des collectivités territoriales, recourir à l'emprunt.

Le recours à l'emprunt est destiné exclusivement au financement des investissements, qu'il s'agisse d'un équipement spécifique, d'un ensemble de travaux relatifs à cet équipement ou encore d'acquisitions de biens durables considérés comme des immobilisations. Les emprunts peuvent être globalisés et correspondre à l'ensemble du besoin en financement de la section d'investissement.

En aucun cas l'emprunt ne doit combler un déficit de la section de fonctionnement ou une insuffisance des ressources propres pour financer le remboursement en capital de la dette.

Le recours à l'emprunt relève de la compétence de l'Assemblée délibérante. Toutefois, cette compétence peut être déléguée au Maire.

Lorsque l'assemblée délibérante délègue sa compétence à l'exécutif, elle doit fixer avec précision la durée et le champ de la délégation, en particulier les caractéristiques essentielles des contrats que le Maire est autorisé à souscrire. Le Conseil municipal est tenu informé des emprunts contractés dans le cadre de cette délégation.

Dans le cadre du rapport sur les orientations budgétaires, des informations relatives à la structure de gestion de l'encours de la dette contractée et les perspectives pour le projet de budget sont présentés. Le rapport sur le compte financier unique retrace également l'évolution de l'encours de la dette et les opérations réalisées au cours de l'année passée.

Les contrats d'emprunt ne sont pas soumis aux dispositions du code de la commande publique. Cependant, les établissements bancaires sont mis en concurrence par le service finances afin d'obtenir les meilleures conditions, de diversifier les organismes prêteurs.

VII – Les garanties d'emprunt

Une garantie d'emprunt est un engagement hors bilan par lequel la ville accorde sa caution à un organisme dont elle veut faciliter les opérations d'emprunt en garantissant aux prêteurs le remboursement de l'emprunt en cas de défaillance du débiteur.

La décision d'octroyer une garantie d'emprunt est obligatoirement prise par l'assemblée délibérante. Le contrat de prêt ou, le cas échéant, l'acte de cautionnement est ensuite signé par le Maire.

Les garanties d'emprunt sont encadrées par 3 règles prudentielles cumulatives, visant à limiter les risques :

- le montant total des annuités d'emprunts garanties ou cautionnées à échoir au cours de l'exercice majoré du montant des annuités de la dette de la collectivité ne peut excéder 50% des recettes réelles de la section de fonctionnement. Le montant des provisions constituées pour couvrir les garanties vient en déduction,
- 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,
- la quotité maximale susceptible d'être garantie par une ou plusieurs collectivités sur un même emprunt est fixée à 50%. La quotité maximale peut être portée 80% pour les opérations d'aménagement conduites en application des articles L.300-1 à L.300-4 du code de l'urbanisme. Cette disposition limitant le montant maximum de la garantie accordée n'est pas applicable aux organismes d'intérêt général.

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

Le service finances intervient pour la rédaction de la délibération de la garantie ainsi que le suivi de la garantie sur le logiciel de gestion de la dette.

La ville communique, en annexe des documents budgétaires, les informations suivantes concernant les garanties d'emprunt :

- La liste des organismes au bénéfice desquels la commune a garanti un emprunt,
- Le tableau retraçant l'encours des emprunts garantis.

La ville est informée annuellement par les établissements de crédit du montant principal et des intérêts restant à courir sur les emprunts qu'elle garantit. La redéfinition de conditions financières d'un contrat initial garanti entraîne la nécessité d'une nouvelle garantie et son approbation par une nouvelle délibération.