



# La préparation et le montage du budget de la collectivité



Martine MOULS, Consultante, Cabinet Conseil Territorial

# Plan de la journée de formation

---

I - Définition du budget-Documents et principes budgétaires

II - Élaboration, vote, transmission et contrôle du budget

III - Montage du budget-Marges de manœuvre

# I – Définition du budget – Documents et principes budgétaires

1. Qu'est-ce que le budget?
2. Les documents budgétaires

# 1 - Qu'est-ce que le budget ?

---

« Acte fondamental par lequel sont prévues et autorisées par l'assemblée délibérante les recettes et les dépenses de la collectivité pour une année » (article L2311-1 du CGCT)

# 1 – Qu'est-ce que le budget ?

---

- ▶ Acte de prévision : évaluation des recettes à encaisser et des dépenses à effectuer sur une année
- ▶ Acte d'autorisation : permet au maire d'engager les dépenses votées par le conseil municipal
- ▶ Acte politique : expression de la volonté et de la politique des élus, selon un système démocratique

## 2 – Les documents budgétaires

---

**Budget  
primitif**

**Décisions  
modificatives**

**Budgets  
annexes**

**Budgets  
autonomes**

# A – le débat d'orientation budgétaire

---

- Obligation pour les communes de 3 500 h et plus d'organiser en conseil municipal un débat sur les orientations générales du budget (article L 2312-1 du CGCT)
- Doit avoir lieu dans les deux mois précédant l'examen du budget par l'assemblée délibérante
- Doit faire l'objet d'une délibération distincte
- Formalité substantielle à l'adoption du budget

## B - Le budget primitif

---

- ▶ Document fondamental de la gestion municipale
- ▶ Présentation comptable de toutes les ressources et charges pour l'année
- ▶ Seul document à inclure le produit des 4 taxes locales dont les taux sont votés par le conseil municipal



# C - Les décisions modificatives

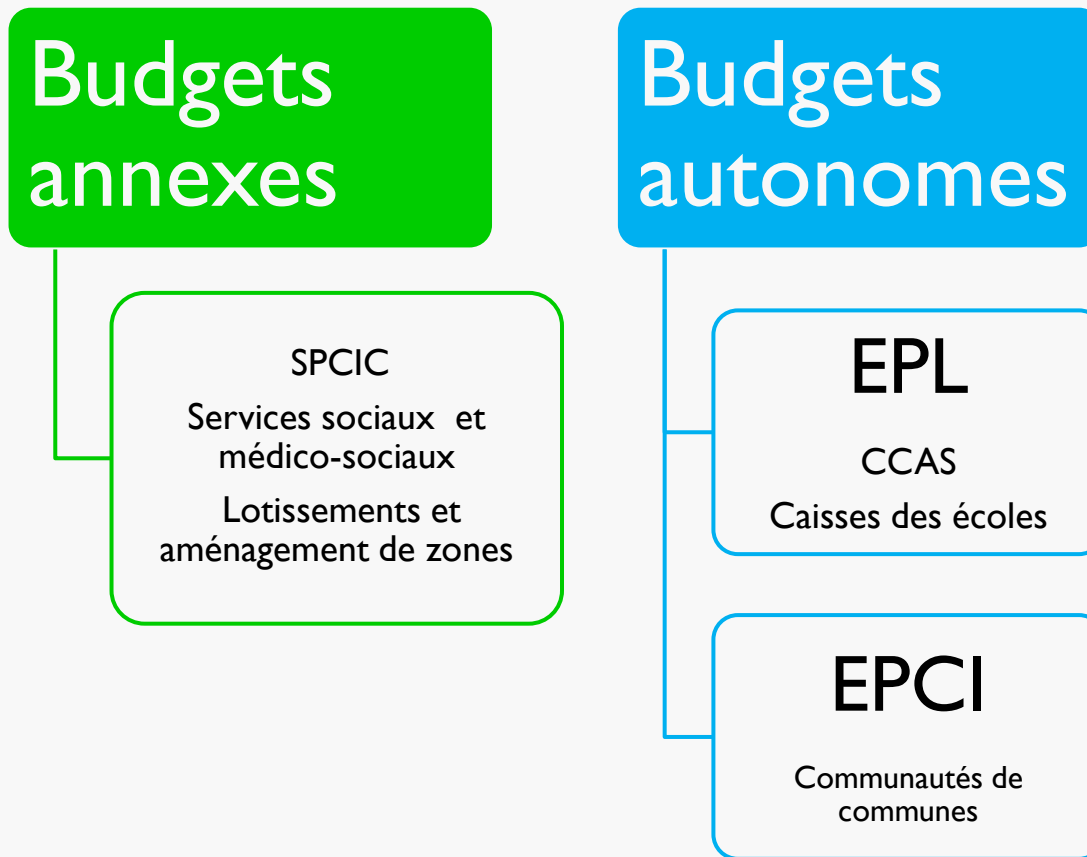
---

Permettent de réajuster en cours d'année les prévisions du budget :

- ▶ soit en votant des dépenses nouvelles couvertes par des recettes nouvelles
- ▶ soit par des virements de crédits d'un compte à l'autre

# D - Les budgets annexes et les budgets autonomes

---



## D – les budgets annexes et les budgets autonomes

---

- Les budgets annexes sont distincts du budget principal mais votés par le conseil municipal
- Ils permettent d'établir le coût réel d'un service et de déterminer avec précision le prix à payer par ses seuls utilisateurs en contre partie du service rendu
- Les budgets autonomes sont établis par les établissements publics autonomes et sont votés par l'instance responsable de l'établissement (conseil d'administration)

# 3 – les principes budgétaires

---

## Principes de présentation

- Unité
- Universalité

## Principes d'adoption

- Antériorité
- Annualité
- Équilibre
- Spécialité

## a - L'unité budgétaire

---

- ▶ Toutes les dépenses et toutes les recettes doivent figurer sur un document unique
  
- ▶ Deux exceptions :
  - Les budgets annexes
    - Financement par redevance
    - Nécessité de connaître et d'isoler le coût du service rendu
  - Les décisions modificatives
    - Ajustement de crédits en cours d'année

## b- L'universalité budgétaire

---

L'ensemble des recettes couvre l'ensemble des dépenses :

- ▶ Non contraction entre les dépenses et les recettes
- ▶ Non affectation d'une recette à une dépense sauf exceptions réglementaires (taxe de séjour, subventions d'équipement, recettes finançant des opérations pour les comptes de tiers, dons et legs assortis de conditions)

## c - L'antériorité budgétaire

---

- ▶ La prévision des dépenses et des recettes doit être faite avant leur réalisation
  
- ▶ Etablissement et vote du budget avant la période d'exécution
  - En théorie, au 1<sup>er</sup> janvier
  - En pratique, depuis 2013, au 15 avril de l'année ou au 30 avril les années de renouvellement du conseil
  
- ▶ Dans l'attente du vote du budget, le maire peut :
  - ▶ Engager les dépenses de fonctionnement dans la limite de celles inscrites au BP de l'année N-1
  - ▶ Engager des dépenses d'investissement, sur autorisation du conseil, dans la limite du quart des crédits ouverts au BP de l'année N-1

## d - L'annualité budgétaire

---

Le budget est établi pour une année civile :

- ▶ Annulation des crédits non engagés
- ▶ «Journée complémentaire» pour les dépenses de fonctionnement : mois de janvier de l'année N+1
- ▶ Restes à réaliser pour les dépenses d'investissement



## e - L'équilibre budgétaire (Art 1 1612-4 du cgct)

---

- ▶ Il doit être réalisé pour chaque section : fonctionnement et investissement
- ▶ L'évaluation des dépenses et des recettes doit être sincère, en fonction des éléments connus au moment du vote du budget
- ▶ Le remboursement du capital de la dette doit être couvert par l'excédent des recettes de fonctionnement et/ou des ressources propres d'investissement (FCTVA, TA, cessions d'immeubles)
- ▶ La couverture des dépenses imprévues doit être assurée par des ressources propres

# Absence de déséquilibre budgétaire

---

- ▶ Si la section de fonctionnement comporte ou reprend un excédent
- ▶ Si la section d'investissement est en équilibre réel après reprise, pour chacune des sections, des résultats de l'exercice précédent
- ▶ Si la section d'investissement comporte un excédent notamment après inscription des dotations aux amortissements et aux provisions exigées

## f - La spécialité budgétaire

---

- ▶ L'autorisation budgétaire de dépense n'est pas globale mais limitée à un montant maximal par catégorie de dépenses (article, chapitre, opération)
- ▶ Possibilité de voter un volume de dépenses imprévues dans chacune des sections pour faire face aux cas de force majeure (7.5 % des dépenses prévisionnelles réelles de la section)

## II –Elaboration, vote, transmission et contrôle du budget

1. L'élaboration du budget
2. La présentation et le vote du budget
3. La transmission et la publication du budget
4. Le contrôle du budget

# 1 – L'élaboration du budget

---

- ▶ Le budget de la commune est élaboré par le maire avec l'aide des services
- ▶ L'élaboration consiste à évaluer recettes et dépenses à partir d'informations données

## a - Les informations données

---

- ▶ Exécution de l'année N-1
- ▶ Délibérations à incidence financière
- ▶ Comptabilité des dépenses engagées ou en cours d'engagement
- ▶ Informations des services de l'Etat (dotations, péréquations, bases des impôts locaux)
- ▶ Analyse financière

## b - L'évaluation des recettes

---

- ▶ Les dotations de l'Etat
- ▶ Le niveau de fiscalité
- ▶ Les tarifs de services communaux
- ▶ Les produits d'exploitation
- ▶ Les niveaux d'autofinancement et d'emprunt

## c - L'évaluation des dépenses

---

- ▶ Les dépenses obligatoires prévues par la loi (art. L 2321-2 du CGCT) et celles résultant de contrats ou de décisions de justice
- ▶ Les dépenses facultatives, fonction des possibilités budgétaires de la commune
- ▶ Les engagements passés et nouveaux



Si non inscription au budget des dépenses obligatoires, procédure d'inscription d'office

- ▶ Certaines dépenses sont interdites : dépenses à caractère politique, dépenses contraires à l'intérêt général, local...)



## 2 – La présentation et le vote du budget

---

- ▶ Présenté par le maire au conseil municipal
- ▶ Voté par le conseil municipal à la majorité absolue des suffrages exprimés

## 2 – La présentation et le vote du budget

---

- Présentation et vote par nature ou par fonction selon la taille de la commune
  - Communes de moins de 3 500 hbts : présentation et vote par nature
  - Communes entre 3 500 et 10 000 hbts : présentation et vote par nature accompagnés d 'une présentation fonctionnelle
  - Communes de plus de 10 000 hbts :
    - présentation et vote par nature complétés par une présentation par fonction ou
    - présentation et vote par fonction complétés par une présentation par nature

## 2 – La présentation et le vote du budget

---

- ▶ Les crédits sont votés par chapitre et, si le conseil en décide ainsi, par article (art L 2312-2 du CGCT)
  - Seul le conseil peut modifier les crédits ouverts sur un chapitre et les transférer sur un autre (DM)
  - Au sein d'un même chapitre, l'ordonnateur peut procéder à des virements entre articles sans autorisation du conseil

## 2 – La présentation et le vote du budget

---

- ▶ En section d'investissement, le conseil peut décider de voter une ou plusieurs opérations
  - Présente l'avantage de la souplesse dans la gestion des crédits
  - L'opération est constituée par un ensemble d'acquisitions, d'immobilisations, de travaux et frais d'études afférents
  - La notion d'opération concerne exclusivement les crédits de dépenses

## 2 – La présentation et le vote du budget

---

- ▶ Doit être adopté avant le 15 avril sauf si absence de communication par l'Etat, avant le 31 mars, d'informations indispensables
- ▶ Dans ce cas, dans les 15 jours de la notification (art. L 1612-2 du CGCT)
- ▶ Au 30 avril les années de renouvellement du conseil

# 3 – La transmission et la publication du budget

---

Est exécutoire sous deux conditions :

- ▶ Sa transmission au représentant de l'Etat au plus tard 15 jours après le vote
- ▶ Sa publication (art L 2313-I du CGCT)
  - ▶ Dépôt en mairie pour mise à disposition du public dans les 15 jours suivant son adoption
  - ▶ Avis
  - ▶ Communication et copie à toute personne qui le demande (art L2121-26 du CGCT)

# 4 – Le contrôle du budget

---

## Contrôle de légalité (Représentant de l'Etat)

- Réalité de l'intérêt local des dépenses
- Régularité du vote
- Institution régulière des taxes et des impositions
- Inscriptions et présentation budgétaires conformes aux lois et règles

## Contrôle budgétaire (Chambre Régionale des Comptes)

- Absence de vote dans les délais
- Équilibre réel, Art L1612-4 CGCT
- Déficit de fonctionnement du CA N-1 reporté au budget N
- Inscription et mandatement des dépenses obligatoires

## III – Le montage du budget et les marges de manœuvre

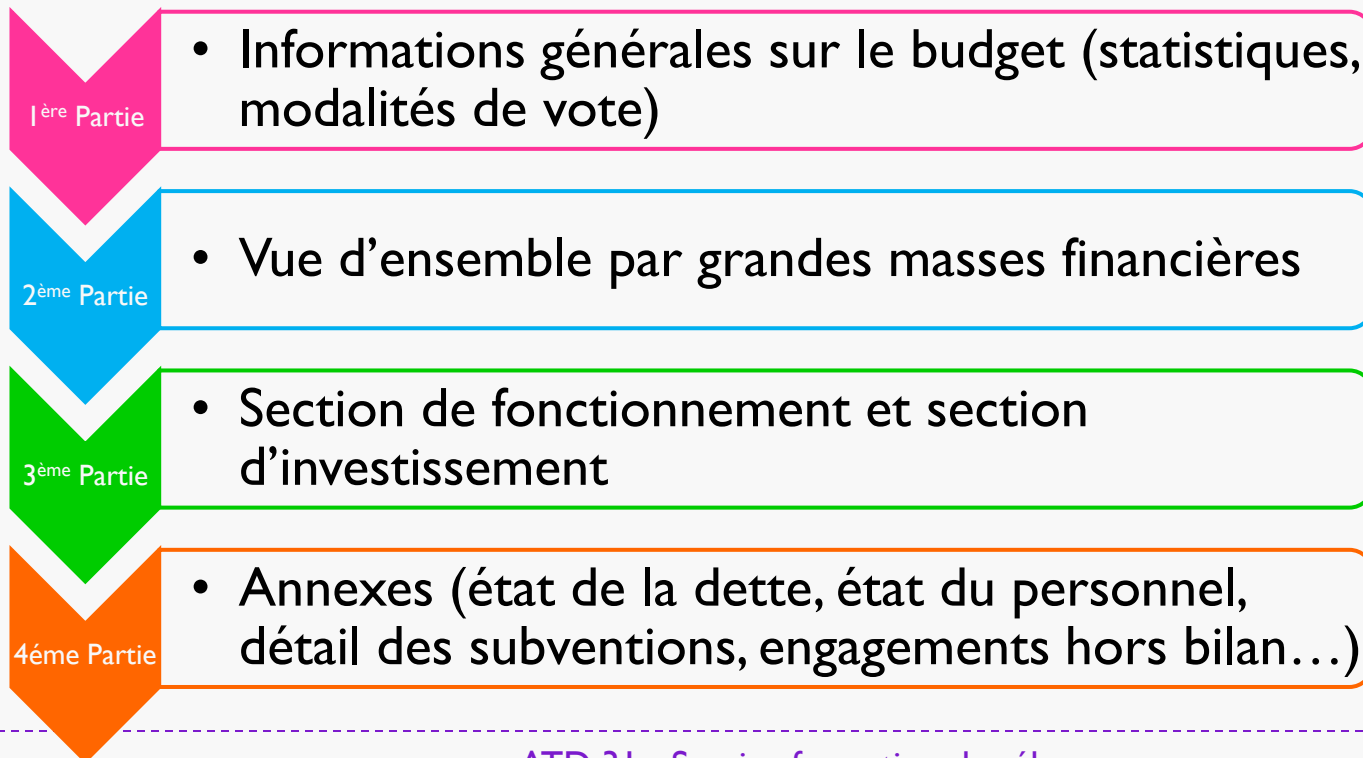
1. Le cadre budgétaire
2. La prévision budgétaire
3. Les résultats de l'exercice N-1
4. Les restes à réaliser en investissement
5. Le schéma de reprise des résultats et des RAR N-1 dans le budget N
6. Les provisions
7. Les amortissements
8. Les marges de manœuvre



# 1 – Le cadre budgétaire

---

- ▶ Défini par l'instruction budgétaire et comptable M14 - s'impose à toutes les communes et EPCI
- ▶ Emprunte à la comptabilité privée



## 2 – La prévision budgétaire

---

### Section de fonctionnement

- Dépenses et recettes nécessaires à la gestion courante et régulière de la commune
- Dépenses et recettes qui reviennent chaque année

### Section d'investissement

- Opérations non répétitives modifiant le patrimoine de la collectivité
- Application de la circulaire du 26/02/2002

Chacune de ces sections doit être présentée en équilibre, les recettes égalant les dépenses

# FONCTIONNEMENT

---

## Dépenses

## Recettes

Charges à caractère général	Excédent antérieur reporté
Charges de personnel	Produits des services et du domaine
Atténuation de produits	Travaux en régie
Autres charges de gestion courante	Impôts et taxes
Charges financières	Dotations et participations
Charges exceptionnelles	Produits financiers
Dotations aux amortissements	Produits des cessions
<b>023 Virement à investissement</b>	Produits exceptionnels

# INVESTISSEMENT

---

## Dépenses

Capital des emprunts

Immobilisations incorporelles

Immobilisations corporelles

- travaux
- acquisitions

## Recettes

**02 I Virement du fonctionnement**

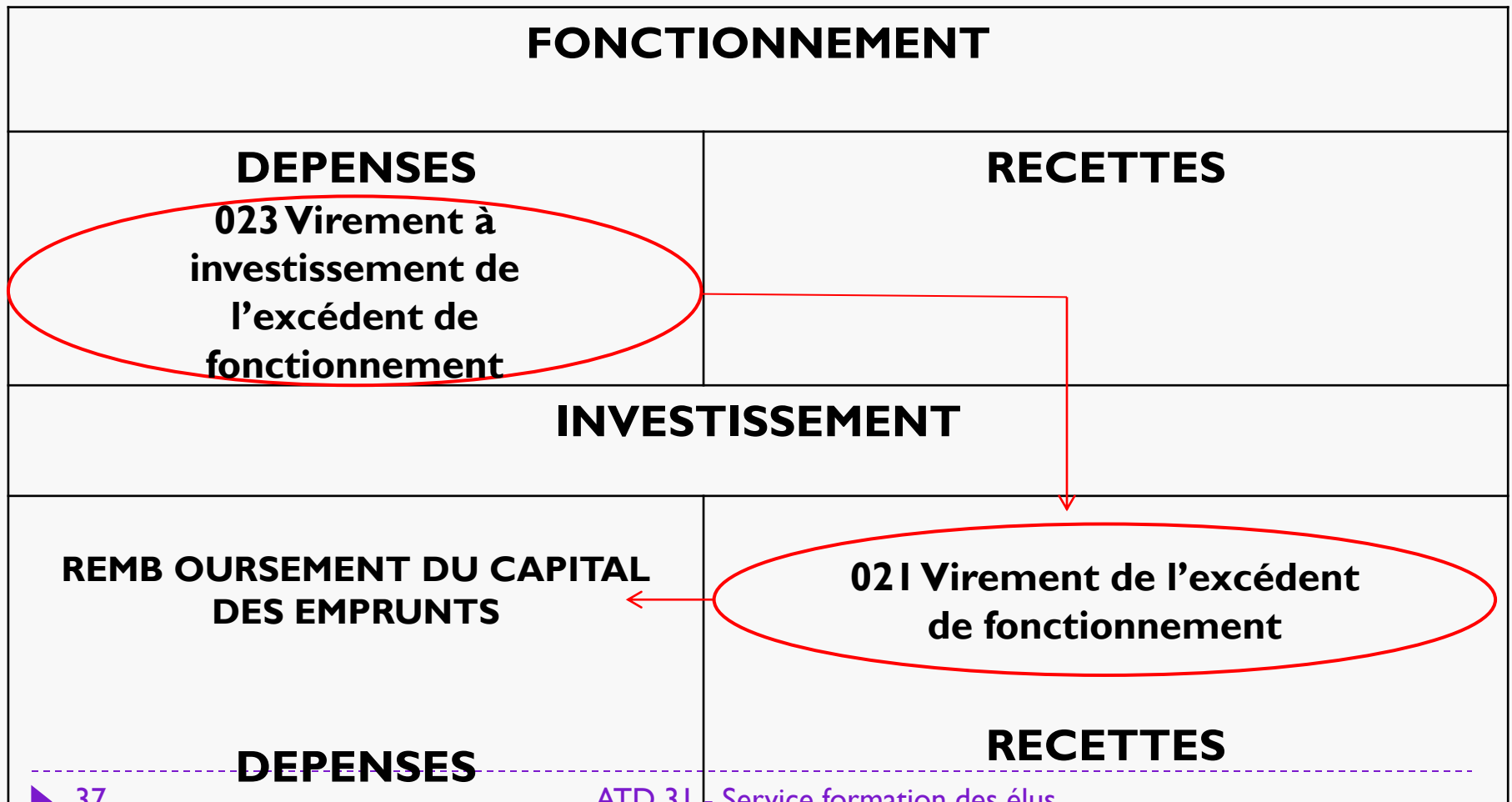
FCTVA - TA

Subventions, DETR, Fonds européens

Emprunts

Amortissements des immobilisations corporelles, incorporelles

# ARTICULATION/FONCTIONNEMENT / INVESTISSEMENT



# Excédent de fonctionnement = autofinancement

---

- ▶ C'est l'excédent des recettes de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement
- ▶ Il fait l'objet d'un virement à la section d'investissement pour assurer :
  - le remboursement du capital des emprunts au minimum
  - le financement d'investissements nouveaux si surplus
  
- ▶  $\text{Autofinancement} = \text{Épargne Brute}$
- ▶  $\text{Épargne nette} = \text{Épargne brute} - \text{Remboursement Capital emprunts}$

## 3 – Les résultats de l'exercice N-1

---

- ▶ L'exécution du budget de l'année N-1 se termine par la détermination de résultats (portés au compte administratif)
- ▶ Les résultats de l'année N-1 :
  - Résultat pour la section de fonctionnement (en principe excédentaire)
  - Solde d'exécution pour la section d'investissement (en principe déficitaire : besoin de financement)

## 4 – Les restes à réaliser en investissement

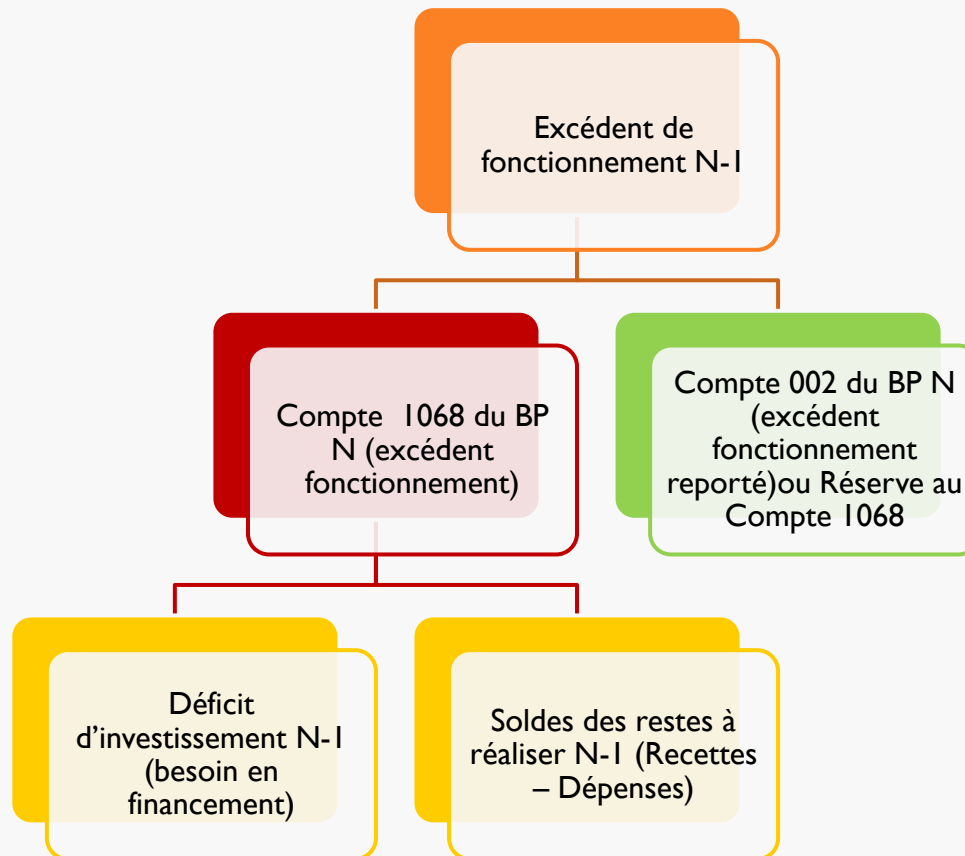
---

- ▶ Dépenses engagées et non mandatées au 31 décembre de l'exercice précédent (comptabilité d'engagement)
- ▶ Recettes juridiquement certaines et n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre au 31 décembre de l'exercice précédent
- ▶ Ont une incidence directe sur l'affectation des résultats



# 5- Schéma de reprise des résultats et des RAR N-1 dans le budget N

---



# Document d'affectation des résultats

---

L'affectation du résultat en investissement fait l'objet d'une délibération de l'assemblée délibérante sauf si absence de besoin de financement et pas de souhait du conseil d'affectation en investissement



## 6 – Les provisions

---

- ▶ Permettent de comptabiliser un risque potentiel (dépense probable, créance douteuse...) un étalement d'une charge (grosses réparations...)
- ▶ Application du principe de prudence et de sincérité
- ▶ La commune doit délibérer et fixer le régime des provisions : budgétaires ou semi-budgétaires

## 7 – Les amortissements

---

- ▶ Constatation comptable de la dépréciation de la valeur de certains éléments de l'actif immobilisé, sur une période déterminée
- ▶ Obligatoire pour les communes de + 3 500 habitants
- ▶ Facultatif pour les communes de – 3 500 habitants sauf :
  - Comptes 203 (frais d'étude) et 204 (subventions d'équipement versées)
  - Budgets M4-M49-M43

# 7 – Les amortissements

---

- ▶ Amortissement des subventions afférentes aux immobilisations amorties, sur la même durée
- ▶ Délibération du conseil sur la durée d'amortissement
- ▶ Ecritures comptables d'ordre budgétaire

## 8 – Les marges de manœuvre

---

- ▶ Possibilités susceptibles d'être dégagées par le budget communal pour réaliser les objectifs souhaités par le conseil municipal
- ▶ Nécessite la réalisation préalable d'une analyse financière
- ▶ Points importants de l'analyse financière :
  - Maîtrise des dépenses de fonctionnement
  - Politique tarifaire
  - Fiscalité : produit attendu et vote des taux
  - Ratio d'endettement et évolution de la dette
  - Capacité d'autofinancement
  - Choix des investissements à réaliser

## a - Dépenses de fonctionnement

---

- ▶ Frais de personnel
  - 35 % à 50 % des dépenses de fonctionnement
  - Pour situer la commune, utilisation du ratio

Frais de personnel/Total dépenses  
réelles fonctionnement

- ▶ Autres dépenses de fonctionnement : Vérification de la consommation des crédits sur plusieurs années

## b - Annuité de la dette

---

▶ Annuité de la dette = intérêts à verser + capital à rembourser

▶ Utilisation du ratio

**Annuité de la dette/Total recettes  
réelles fonctionnement**

▶ Critère de bonne gestion : annuité ne doit pas dépasser 20 % des recettes de fonctionnement



## b - Annuité de la dette

---

- Plus l'endettement est élevé, moins l'autofinancement est important car il sert avant tout à rembourser le capital emprunté
- Autofinancement faible > pas d'emprunts nouveaux > pas d'investissements nouveaux
- Nécessité de pause dans les investissements ou de majoration de la fiscalité pour améliorer l'autofinancement

## c - Pression fiscale

---

- La pression fiscale ne doit pas être exagérément élevée pour disposer d'une marge de manœuvre
- Pour l'apprécier, utilisation du ratio  
**Produit des contributions/Population communale**
- Ce ratio permet la comparaison avec les mêmes ratios des communes voisines et l'estimation de la pression fiscale possible

# Informations pratiques

Le service formation des élus vous remercie pour votre participation.

Les documents pédagogiques de la formation sont téléchargeables à l'adresse suivante :

[www.atd31.fr/fr/formation/cat-2015/budget.html](http://www.atd31.fr/fr/formation/cat-2015/budget.html)

Agence Technique Départementale de la Haute-Garonne – 10 place Alfonse Jourdain  
31000 TOULOUSE – Tél : 05. 34.45.56.56 – Fax : 05.34.45.56.55  
Site internet : [www.atd31.fr](http://www.atd31.fr) – Courriel : [accueil@atd31.fr](mailto:accueil@atd31.fr)