
DOSSIER N°2023-12-01 : ADOPTION M57 ET RÈGLEMENT BUDGÉTAIRE ET FINANCIER

Le 13 décembre 2023, réuni en salle des délibérations, sous la Présidence de M. Christophe de BALORRE,

Le Conseil d'administration,

Vu les statuts de l'Agence Départementale d'Ingénierie de l'Orne, notamment son article 15 fixant les compétences du Conseil d'administration,

Vu le Code général des collectivités territoriales et notamment les articles L 1612-12 et L3312-5,

Vu la loi n°2003-132 du 19 février 2003 portant réforme des règles budgétaires et comptables applicables aux Départements,

Vu l'arrêté relatif à l'instruction budgétaire et comptable M57 applicables aux collectivités territoriales uniques et à leurs établissements publics administratifs du 21/12/2022,

Considérant la nécessité d'adopter l'instruction budgétaire et comptable M57 à compter du 1^{er} janvier 2024 pour le budget de l'Agence et d'adopter le règlement budgétaire et financier applicable à compter du 1^{er} janvier 2024,

Le BP2024 a la particularité d'adopter la nouvelle instruction budgétaire et comptable applicable aux collectivités territoriales uniques, aux métropoles et à leurs établissements publics.

Il convient de noter que la M57 se rapproche largement de la M52 qui s'appliquait précédemment. Ce changement de référentiel emporte quelques nouveautés dont la majorité portent sur la déclinaison fonctionnelle.

La nouvelle nomenclature M57 doit faire l'objet, au préalable, de l'adoption d'un règlement budgétaire et financier (RBF). Ce règlement définit les règles de gestion internes propres à l'Agence départementale, dans le respect du Code général des collectivités territoriales et de l'instruction budgétaire et comptable applicable.

En tant que document de référence, il a pour objectif de renforcer la cohérence et l'harmonisation des pratiques de gestion. Le règlement constitue un référentiel commun et assure la permanence des méthodes et la sécurisation des procédures.

Par ailleurs, ce changement de nomenclature est concomitant à un changement de logiciel financier.

Après en avoir délibéré :

Article 1 : adopte l'instruction budgétaire et comptable M57 à compter du 1^{er} janvier 2024 pour le budget principal de l'Agence Départementale d'Ingénierie de l'Orne,

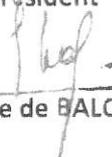
Article 2 : conserve la présentation du budget par nature et le vote des crédits par chapitre,

Article 3 : autorise le Président du Conseil départemental à procéder, à compter du 1^{er} janvier 2024, à des mouvements de crédits de chapitre à chapitre, à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel, et ce, dans la limite de 7,5% des dépenses réelles de chacune des sections.

Article 4 : adopte le règlement budgétaire et financier applicable à compter du 1^{er} janvier 2024.

Fait, à Alençon le 13 décembre 2023 pour être porté au registre des délibérations.

Le Président


Christophe de BALORRE

Nombre de membres en exercice : 23

Nombre de membres présents : 10

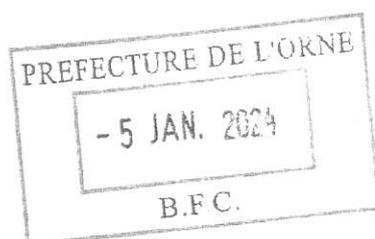
Nombre de suffrages exprimés : 18

Vote pour : 18

contre : 0

abstentions : 0

Certifié exécutoire compte tenu
de la transmission en Préfecture le :
et de la publication le :
Affiché le :



RÈGLEMENT BUDGÉTAIRE ET FINANCIER

**AGENCE DÉPARTEMENTALE
D'INGÉNIERIE DE L'ORNE**

Préambule

À compter du 1er janvier 2024, la nomenclature M57 devient le référentiel de droit commun de toutes les collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Elle se substitue à la nomenclature budgétaire et comptable M52.

Le référentiel M57 impose l'adoption d'un règlement budgétaire et financier par le Conseil d'administration de l'Agence Départementale d'Ingénierie de l'Orne et précise qu'à l'occasion de chaque renouvellement de ses membres, le Conseil d'administration doit se doter d'un règlement budgétaire et financier valable pour la durée de la mandature, avant le vote de la première délibération budgétaire qui suit le renouvellement.

Ce règlement définit les règles de gestion internes propres à l'Agence, dans le respect du code général des collectivités territoriales et de l'instruction budgétaire et comptable applicable.

Il formalise et précise les principales règles budgétaires et financières qui encadrent la gestion de l'Agence et permet de regrouper dans un document unique les règles fondamentales auxquelles sont soumis l'ensemble des acteurs intervenants dans le cycle budgétaire.

Il précise les normes tant légales que réglementaires de préparation, de vote et d'exécution du budget et les différents documents financiers qui le complètent. Il précise par ailleurs, les règles de gestion applicables en matière de gestion annuelle.

En tant que document de référence, il a pour objectif de renforcer la cohérence et l'harmonisation des pratiques de gestion. Le règlement constitue un référentiel commun et assure la permanence des méthodes et la sécurisation des procédures. Il pourra évoluer et sera complété en fonction de l'évolution des dispositions législatives et réglementaires afin de tenir compte de la nécessaire adaptation des règles de gestion.

Ce règlement est validé par le Conseil d'administration de l'Agence Départementale d'Ingénierie de l'Orne.

Les mises à jour ultérieures du document initial seront présentées sous la même forme et dans les mêmes conditions que celui-ci.

SOMMAIRE

Version adoptée par le Conseil d'administration en date du 13 décembre 2023

SOMMAIRE.....	2
CHAPITRE 1 : LE PROCESSUS BUDGETAIRE.....	3
I – LES GRANDS PRINCIPES BUDGETAIRES	3
a- Le principe de la séparation de l'ordonnateur et du comptable	3
b- Le principe de l'annualité.....	3
c- Le principe de l'universalité.....	3
d- Le principe de l'unité	4
e- Le principe de sincérité et d'équilibre	4
II – LA PRESENTATION DES DOCUMENTS BUDGETAIRES ET DES ETATS ANNEXES.....	4
a- Les documents budgétaires	4
CHAPITRE 2 : L'EXECUTION BUDGETAIRE.....	6
I – L'ENGAGEMENT.....	7
II – LE SERVICE FAIT	7
III – LA LIQUIDATION	8
a- L'ordonnancement (recettes) et le mandatement (dépenses)	8
b- Le paiement	8
c- Les écritures de régularisation.....	8
IV LE RECOUVREMENT DES RECETTES	9
IV – LA CLOTURE COMPTABLE.....	9
a- La journée complémentaire.....	9
b- Les reports (restes à réaliser)	10
c- Le rattachement des charges et des produits à l'exercice.....	10

CHAPITRE 1 : LE PROCESSUS BUDGETAIRE

I – LES GRANDS PRINCIPES BUDGETAIRES

a- Le principe de la séparation de l'ordonnateur et du comptable

Le principe de séparation entre l'ordonnateur et le comptable est un principe fondamental du droit budgétaire et financier public français. L'agent public qui ordonne une dépense ou la perception d'une recette n'est pas celui qui manie les fonds.

L'ordonnateur :

Le Président de l'Agence est chargé d'engager, de liquider et d'ordonner les dépenses et les recettes. L'ordonnateur tient la comptabilité des droits constatés (mandats de paiement et titres de recettes) ainsi que la comptabilité des dépenses engagées.

Le Président de l'Agence, en sa qualité d'ordonnateur, peut déléguer sa signature au Directeur de l'Agence Départementale d'Ingénierie de l'Orne. Les délégations de signature sont notifiées au Comptable public.

Le comptable :

Agent public de l'État, il contrôle et exécute les opérations de décaissement et d'encaissement. Le comptable est seul chargé d'exécuter, sous sa responsabilité et sous réserve des contrôles qui lui incombent, le recouvrement des recettes ainsi que le paiement des dépenses de l'établissement dans la limite des crédits régulièrement ouverts par le Conseil d'Administration.

La distinction ordonnateur/comptable répond au principe de spécialisation et de séparation des tâches : chacun a un rôle précisément défini par le [décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012](#) relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Les fonctions d'ordonnateur et de comptable sont incompatibles et chacun d'eux doit tenir une comptabilité lui permettant de décrire et de contrôler les différentes phases des opérations.

b- Le principe de l'annualité

Le budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de l'Agence. L'autorisation budgétaire donnée à l'exécutif pour collecter les recettes publiques et mettre en œuvre les dépenses ne vaut que pour un an (exercice budgétaire calé sur l'année civile). Le budget peut être adopté jusqu'au 15 avril de l'exercice auquel il se rapporte (ou jusqu'au 30 avril lors du renouvellement de l'Assemblée délibérante - [art. L.1612-2 du CGCT](#)).

Le budget s'exécute du 1^{er} janvier au 31 décembre. Le comptable public dispose du même délai pour comptabiliser les titres de recettes et les mandats émis par l'ordonnateur.

c- Le principe de l'universalité

Le budget décrit l'intégralité des recettes et des dépenses sans compensation ou affectation possible des recettes et des dépenses. Cette règle suppose donc à la fois la non contraction entre les recettes et les dépenses (chacune d'entre elles doit donc figurer au budget pour son montant intégral) et la non

affectation d'une recette à une dépense (les recettes doivent être rassemblées en une masse unique et indifférenciée couvrant indistinctement l'ensemble des dépenses).

d- Le principe de l'unité

L'ensemble des dépenses et recettes de l'Agence doivent normalement figurer dans un document unique. Il peut être dérogé à ce principe dans des cas limitatifs pour des services qui nécessitent la tenue d'une comptabilité distincte.

Ainsi, cette règle comporte deux exceptions :

- ❖ le budget principal peut être assorti de budgets annexes
- ❖ le budget primitif peut être modifié au cours de l'exercice par d'autres décisions budgétaires. Ces corrections s'effectuent dans le cadre de décisions modificatives, tout en respectant les principes relatifs à la préparation, au vote et à l'équilibre du budget.

e- Le principe de sincérité et d'équilibre

Le budget doit être voté en équilibre réel, ce qui exige trois conditions ([art. L.1614-4](#) du CGCT) :

- ❖ une évaluation sincère des dépenses et des recettes,
- ❖ des sections d'investissement et de fonctionnement votées respectivement en équilibre,
- ❖ un remboursement de la dette exclusivement assuré par les recettes propres de la collectivité.

II – LA PRESENTATION DES DOCUMENTS BUDGETAIRES ET DES ETATS ANNEXES

a- Les documents budgétaires

Les différents documents budgétaires sont le budget primitif (BP), le budget supplémentaire (BS), les décisions modificatives (DM) et le compte administratif (CA).

Le budget primitif (BP) :

Le budget primitif est l'acte par lequel le Conseil d'administration prévoit et autorise la totalité des dépenses et des recettes au titre d'un exercice pour une année civile (1^{er} janvier 31 décembre).

En dépenses, les crédits sont limitatifs et les engagements ne peuvent être validés que si les crédits ont été votés.

En recettes, les crédits sont évaluatifs, les recettes réalisées peuvent être supérieures aux prévisions.

Le budget comporte deux sections : fonctionnement et investissement.

❖ La section d'investissement

Elle englobe essentiellement, en dépenses, les opérations non répétitives qui se traduisent par une modification de la consistance ou de la valeur du patrimoine de l'Agence.

Les recettes sont les recettes d'amortissement.

❖ La section de fonctionnement

Elle retrace les dépenses et les recettes nécessaires au fonctionnement de l'Agence

Elle regroupe, en dépenses, l'ensemble des opérations nécessaires au fonctionnement courant de l'Agence, qui présentent un caractère répétitif et qui n'enrichissent pas son patrimoine.

Les recettes de l'Agence sont issues de la cotisation de ses adhérents, de la facturation des missions (ATEV, ADS, AMO, MOE et prestations diverses), de la cotisation du Département, d'une dotation du Département pour la mission d'animation et d'attractivité économique « Orne attractivité », d'une contribution complémentaire d'équilibre du Département.

Le budget est voté en équilibre entre les recettes et les dépenses et par section.

L'Agence Départementale d'Ingénierie de l'Orne applique le plan de comptes issu de l'instruction budgétaire et comptable M57 aux opérations relevant du budget.

Le budget est présenté par nature et voté par chapitre. L'application de la M57 au 1^{er} janvier 2024 ne modifie pas cette décision.

À chaque étape budgétaire, le projet de budget est accompagné d'un rapport de présentation des inscriptions budgétaires par domaines d'activité.

Le budget est dit primitif car il peut connaître des ajustements tout au long de l'année via des décisions modificatives.

Les décisions modificatives (DM) :

Le budget primitif peut être modifié et complété, conformément à la réglementation, par une ou plusieurs décisions modificatives (DM). Celles-ci se conforment aux mêmes règles d'équilibre réel et de sincérité que le budget primitif.

Elles ont vocation à ajuster la prévision budgétaire, sans remettre en cause les grands équilibres décidés lors du vote du budget primitif. Les décisions modificatives permettent de réviser les prévisions budgétaires de l'année, en augmentant ou diminuant les recettes ou les dépenses ou en en créant de nouvelles.

Le compte administratif (CA)

C'est un document de synthèse qui présente les opérations budgétaires exécutées dans l'année et le résultat de l'exercice et son affectation.

- ❖ **Les « recettes »** comprennent les titres émis sur l'exercice sur chaque section ainsi que les crédits inscrits en « restes à réaliser » en investissement et en fonctionnement qui seront reportés sur l'exercice suivant.
- ❖ **Les « dépenses »** retracent les mandats émis sur l'exercice ainsi que les crédits inscrits en « restes à réaliser » en investissement et en fonctionnement qui seront reportés sur l'exercice suivant.

Le compte administratif doit être approuvé au plus tard le 30 juin de l'année suivant la clôture de l'exercice après production par le Payeur, d'un compte de gestion.

Le compte de gestion est tenu et établi par le comptable. Il est le reflet de la situation patrimoniale et financière de l'établissement.

Ces deux documents ont vocation à être remplacés par le compte financier unique.

Les services financiers doivent avoir, au préalable de la présentation en Conseil d'administration, vérifier la concordance du compte administratif avec le compte de gestion du payeur départemental dont il est demandé l'approbation parallèlement.

Le CA est présenté de la même façon que le budget primitif de l'année en question et fait apparaître des comparaisons avec l'exercice précédent.

b- Les virements de crédits

Les virements de crédits de paiement consistent à retirer un montant disponible sur une ligne budgétaire pour l'affecter à une autre ligne budgétaire, à la condition que cette opération se fasse au sein du même chapitre budgétaire globalisé (011 « charges à caractère général », 012 « charges de personnel », ...).

Le budget étant voté par chapitre, les crédits de paiement sont fongibles entre eux, d'un compte à l'autre et sont autorisés au sein d'un même chapitre budgétaire. Les virements de crédits entre chapitres différents ne peuvent intervenir que lors d'une décision budgétaire modificative.

Toutefois, la nomenclature M57 introduit une nouveauté importante en matière de virements de crédits.

Si la Commission exécutive l'autorise à l'occasion du vote du budget, dans les limites qu'elle fixe, l'exécutif peut procéder à des virements de crédits de chapitre à chapitre au sein de la section d'investissement et de la section de fonctionnement dans la limite fixée à l'occasion du vote du budget et ne pouvant dépasser 7,5 % des dépenses réelles de chacune de ces sections (hors dépenses de personnel), il s'agit du **principe de fongibilité des crédits**.

Cette facilité apporte ainsi une souplesse dans la gestion des crédits budgétaires, notamment en fin d'exercice où certains mouvements ne peuvent être exécutés faute des montants nécessaires sur les bonnes lignes budgétaires.

Une délibération du Conseil d'administration doit être prise en ce sens.

Par ailleurs, tout virement de crédits entre chapitres en dehors d'une DM doit être présenté lors de la plus proche séance du Conseil d'administration.

CHAPITRE 2 : L'EXECUTION BUDGETAIRE

En matière d'exécution budgétaire, on distingue 4 étapes :

- ❖ L'engagement
- ❖ La liquidation
- ❖ Le mandatement ou l'ordonnancement
- ❖ Le paiement ou le recouvrement

Les 3 premières étapes relevant de l'ordonnateur et la quatrième du comptable public.

Le budget s'exécute du 1er janvier au 31 décembre (année civile).

Toutefois, des dispositifs spécifiques permettent d'exécuter le budget avant son adoption et d'en poursuivre l'exécution sur l'exercice suivant.

I – L'ENGAGEMENT

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

L'engagement juridique doit être concomitant avec l'engagement comptable.

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

Concernant les dépenses, l'engagement juridique doit rester dans la limite des autorisations budgétaires votées par le Conseil d'administration.

L'engagement comptable permet de s'assurer de la disponibilité des crédits pour l'engagement juridique que l'on s'apprête à conclure. Il est constitué obligatoirement de trois éléments :

- ❖ Un montant prévisionnel de dépenses ou de recettes,
- ❖ Un tiers (ou groupe de tiers) concerné par la prestation,
- ❖ Une imputation budgétaire (chapitre, nature)

Seul le Président de l'Agence, ou toute personne habilitée par délégation de signature, peut engager juridiquement l'Agence Départementale d'Ingénierie de l'Orne.

Exemple d'engagement

Type de dépense	Engagement comptable	Engagement juridique
Achat public	Dès la consultation	Notification du marché ou envoi du bon de commande ou de l'ordre de service
Convention, contrat	Dès la préparation de l'acte	Notification de l'acte signé
Impôts et taxes	Dès connaissance	Réception de l'avis des sommes à payer ou de la notification de l'Etat

II – LE SERVICE FAIT

Il permet d'attester la conformité à l'engagement de la livraison ou de la prestation, c'est-à-dire de constater que la prestation réalisée est conforme à la demande.

La constatation et la certification du service fait sont des étapes obligatoires qui doivent être réalisées par le service opérationnel sur la base du bon de commande ou de l'ordre de service et du bon de livraison ou de tout autre document attestant matériellement le service fait (feuille de présence, fiche d'instruction...).

La date de service fait est, par exemple, la date de livraison des fournitures commandées ou la date de réalisation des prestations demandées, elle est mentionnée dans le logiciel de gestion financière de l'Agence.

III – LA LIQUIDATION

En matière de dépenses, la liquidation consiste à vérifier la réalité de la dette ou de la créance de l'Agence et à en chiffrer le montant au regard des engagements pris.

La liquidation des dépenses s'appuie sur l'attestation de service fait qui est une obligation permettant à l'ordonnateur de justifier de la réalité de la dette de l'Agence en matière de travaux, de livraisons ou de prestations.

Un contrôle du service fait doit être réalisé afin de pouvoir liquider la dépense. Ce contrôle incombe au service à l'origine de la dépense.

a- L'ordonnancement (recettes) et le mandatement (dépenses)

L'ordonnancement est l'ordre donné par l'ordonnateur au comptable public de payer une dépense ou de recouvrer une recette ([art. 32 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012](#) relatif à la gestion budgétaire comptable publique).

Le **mandat** est l'acte administratif qui en découle, donnant l'ordre au comptable public de payer une dette au créancier.

Le **titre de recette** exécutoire est l'acte habilitant le comptable public à recouvrer une créance de l'Agence auprès du débiteur.

Les mandats émis, accompagnés des pièces comptables et des bordereaux journaliers signés par une personne habilitée par délégation de signature de l'ordonnateur, sont adressés au comptable public par voie dématérialisée.

b- Le paiement

Le paiement effectif ne peut être effectué que par le comptable public.

Le comptable public effectue les contrôles de régularité auxquels il est tenu, sous peine d'engager sa responsabilité personnelle et pécuniaire. S'il relève des anomalies ou si des pièces justificatives sont manquantes, il peut suspendre le paiement ou rejeter les mandats concernés.

c- Les écritures de régularisation

Les réductions ou annulations de dépenses ont généralement pour objet de rectifier des erreurs matérielles. Afin de déterminer le traitement comptable approprié, il convient de distinguer la période au cours de laquelle intervient la rectification.

- ❖ Si l'annulation ou la réduction de la dépense mandatée intervient sur l'exercice : elle fait l'objet d'un mandat d'annulation. Le mandat rectificatif vaut alors ordre de reversement et peut être rendu exécutoire dans les mêmes conditions qu'un titre de recettes.
- ❖ Si l'annulation ou la réduction de la dépense mandatée intervient sur un exercice clos : elle fait l'objet d'un titre de recettes.

IV LE RECouvreMENT DES RECETTES

Le recouvrement des créances relève exclusivement de la responsabilité du comptable public. Les titres de recettes sont exécutoires dès leur émission et seul le payeur est habilité à accorder des facilités de paiement sur demande motivée du débiteur.

Le payeur départemental a l'obligation de recouvrer les créances dans les meilleurs délais. A défaut de recouvrement amiable, le comptable public procède au recouvrement contentieux en respectant les voies de recours prévues au nouveau code de procédure civile.

Il existe des limites au recouvrement :

- ❖ La remise de dette ou remise gracieuse (partielle ou totale).

Au préalable, la dette doit avoir été constatée via l'émission d'un titre.

La remise de dette est accordée au vu de la situation personnelle du débiteur (situation financière, charges familiales...). Réglementairement, le délai légal de gestion et traitement des remises de dette est de 2 mois après réception de la demande de remise de dette.

La situation du débiteur doit faire l'objet d'un examen et la proposition de remise ou non doit être motivée et faire l'objet d'une décision de la Commission Exécutive.

Elle est assimilable au versement d'une subvention au bénéficiaire de cette remise gracieuse et se concrétise par l'émission d'un mandat. Elle a pour conséquence d'annuler la dette.

- ❖ L'admission en non-valeur des créances irrécouvrables.

L'admission en non-valeur est une mesure d'ordre budgétaire et comptable qui a pour but de faire disparaître dans les écritures du comptable public les écritures de prise en charge des créances irrécouvrables.

Elle est demandée par le comptable public dès que la créance lui paraît irrécouvrable du fait de la situation du débiteur et en cas d'échec des procédures de recouvrement prévues.

En dessous du seuil de 15 euros fixé par décret, le comptable public demande l'admission en non-valeur de la créance sans engager de poursuite contentieuse.

IV – LA CLOTURE COMPTABLE

La clôture budgétaire de l'exercice a lieu au 31 décembre de chaque année.

a- La journée complémentaire

La journée complémentaire prolonge fictivement la journée comptable du 31 décembre jusqu'au dernier jour de janvier de l'année suivante pour la section de fonctionnement. Elle permet l'émission des mandats correspondant à des services faits au cours de l'exercice considéré et des titres de recettes correspondant à des droits acquis à l'Agence au cours dudit exercice.

b- Les reports (restes à réaliser)

Le montant des restes à réaliser en section d'investissement comme en section de fonctionnement, est déterminé à partir de la comptabilité d'engagement.

Les dépenses engagées non mandatées au cours de l'exercice constituent les restes à réaliser.

Les RAR en dépenses sont justifiés par un état détaillé des dépenses engagées non mandatées établi au 31 décembre de l'année N ; en recette, ils sont justifiés par un état faisant apparaître les recettes certaines n'ayant pas donné lieu à émission de titres.

c- Le rattachement des charges et des produits à l'exercice

Cette procédure vise à intégrer dans le résultat toutes les charges relatives à des services faits et tous les produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice considéré qui n'ont pu être comptabilisés, en raison notamment de la non-réception par l'ordonnateur de la pièce justificative.

En dépenses, le rattachement porte sur les dépenses engagées pour lesquelles le service fait a été constaté avant le 31 décembre sans que la réception des pièces justificatives au paiement n'ait pu avoir lieu avant la fin de la journée complémentaire.

Le rattachement des charges concerne donc les engagements de fonctionnement pour lesquels le service a été effectué et la facture n'est pas parvenue. Sont aussi rattachés les produits correspondants à des droits acquis au cours de l'exercice et qui n'ont pu être comptabilisés. Le rattachement des produits concerne donc les engagements de fonctionnement pour lesquels les droits ont été acquis au 31 décembre de l'exercice.

En recette, le rattachement porte sur les recettes constatées sans que la facture n'ait été émise ou le titre émis.

Les instructions comptables prévoient le rattachement dans la mesure où les montants ont une incidence significative sur le résultat.

