

PRÉFET DE MAYOTTE

SECRETARIAT GENERAL

Direction des relations avec les collectivités locales
Bureau des finances locales et de l'environnement

Affaire suivie par: Zéna FADUL
Tél: 02 69 63 50 18
zena.fadul@mayotte.pref.gouv.fr

N° 175-SG-DRCL

Mamoudzou, le

06 MAR. 2018

Le Préfet

A

Mesdames et Messieurs les Maires

Mesdames et Messieurs les Président(e)s
d'E.P.C.I., des centres communaux d'action
sociale et des caisses des écoles

M. le président du Centre de gestion de la
fonction publique territoriale

Mme. la présidente du conseil
d'administration du service d'incendie et de
secours

Objet : Campagne budgétaire 2018

P.J :

- annexe n° 1 : rappel des règles budgétaires suite au bilan de campagne 2017
- annexe 2 : modèle de présentation brève et synthétique (à titre indicatif)
- annexe n° 3 : répartition DGG de l'octroi de mer 2018
- annexe n° 4 : transmission des documents par application @cte
- annexe n° 5 : bordereau d'envoi simplifié des BP
- annexe n° 6 : bordereau d'envoi simplifié des CA
- annexe n° 7 : participations aux syndicats

La présente circulaire a pour objet de rappeler les règles applicables en matière budgétaire concernant le débat d'orientation budgétaire (DOB), les modalités d'élaboration, le vote et la transmission des documents budgétaires en mettant l'accent sur les anomalies constatées lors de la campagne budgétaire 2017. De plus, la circulaire intègre les éléments nouveaux issus des lois n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative (LFR) pour 2017, n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 et n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

A. Le débat d'orientation budgétaire

1. Le contenu

L'organe délibérant doit tenir un débat d'orientation budgétaire dans les 2 mois qui précèdent le vote du budget. Le DOB doit faire l'objet d'un rapport pour les communes de plus 3 500 habitants et les établissements de coopération intercommunale (E.P.C.I.) qui comptent au moins une commune de 3 500 habitants et plus (L. 2312-1 du CGCT). Les articles D. 2312-3 et D. 5211-18-1 du CGCT précise le contenu, les modalités de publication et de transmission du rapport sur lequel s'appuie le DOB. Ce rapport mentionne :

- Les orientations budgétaires envisagées par la commune 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, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre.
- La présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le rapport présente, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisation de programme.
- Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

L'article 13 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 prescrit des nouvelles dispositions complémentaires pour: *« A l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales présente ses objectifs concernant :*

- *1° L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement ;*
 - *2° L'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette.*
- Ces éléments prennent en compte les budgets principaux et l'ensemble des budgets annexes. »*

Ces obligations sont d'effet immédiat. Elles ne sont pas rétroactives (les collectivités qui ont déjà procédé au DOB pour le budget 2018 ne sont pas tenues de recommencer). Ces obligations concourent à l'objectif national d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre.

Pour les communes de plus de 10 000 habitants et les E.P.C.I. de plus de 10 000 habitants comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus, le rapport doit comporter des informations complémentaires notamment : la structure des effectifs, les dépenses de personnel et la durée effective du travail. Il présente, en outre, l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour l'exercice auquel se rapporte le budget. Il doit en outre, détailler la démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines de votre collectivité.

En outre, l'établissement du rapport ainsi que la tenue du débat d'orientation doivent être actés par une délibération de l'assemblée délibérante (articles L. 2312-1, L.3312-1 et L.4312-1 du CGCT)

2. Les anomalies constatées lors de la campagne budgétaire 2017

En matière de contrôle des DOB, le bilan de la campagne budgétaire 2017 met en exergue un non-respect des éléments qui doivent figurer dans le rapport, voire une non transmission de ce dernier. Par ailleurs, la tenue du débat d'orientation budgétaire ne peut avoir lieu à une échéance trop proche du vote du budget, au risque d'apparaître comme un détournement de procédure. Ainsi, le juge a considéré que la tenue d'un débat d'orientation budgétaire le soir même du vote du budget justifiait l'annulation de la délibération approuvant le budget de la collectivité (TA Versailles, 16 mars 2001, M. Lafon c/Commune de Lisses).

B. Le vote du budget

1. La date limite de vote et de transmission

La date limite d'adoption du budget est fixée au **15 avril 2018** (art. 1612-2 CGCT) pour une date limite de transmission au **30 avril 2018**.

Le budget est composé de budget principal et des budgets annexes. L'ensemble des budgets doivent être impérativement votés au cours de la même séance en raison du principe d'unité budgétaire. Pour rappel, la date limite du 15 avril 2018 s'applique également à l'adoption **des budgets autonomes des centres d'action sociale (CCAS) et des caisses des écoles**. En 2017, certains n'avaient pas respecté la date.

A titre exceptionnel, lorsque le budget 2017 a été acté et rendu exécutoire par le représentant de l'État dans le département, le vote du compte administratif par l'organe délibérant intervient avant le vote du budget primitif. L'adoption de ces deux documents budgétaires doit intervenir avant le 1er juin de l'année N soit pour cette année, avant le **1er juin 2018**.

2. La note de présentation brève et synthétique

Toutes les communes et EPCI doivent élaborer une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles à joindre au budget primitif (BP) et au compte administratif (CA) afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux (art. L 2313-1; 3313-1 et 5211-36 du CGCT). Un modèle type fait l'objet de l'**annexe n° 2**.

3. La délibération de vote du budget

L'adoption du budget sous forme de délibération est la seule susceptible de produire des effets. La réception du budget ne saurait suffire à rendre le budget exécutoire. Il importe de transmettre le budget avec la dernière page dite « page de signature » des membres de l'organe délibérant présents.

4. La délibération d'affectation du résultat

Des anomalies ont été constatées lors de la campagne budgétaire 2017, en ce qui concerne la délibération d'affectation du résultat.

a) Pour rappel, dans le **cas où le compte administratif** est voté, la délibération d'affectation du résultat intervient toujours **après** le vote du compte administratif. Ci-après les priorités à respecter pour le report du résultat :

➤ Section de fonctionnement

- un résultat de clôture de la section de fonctionnement **déficitaire** au CA **doit être reporté** au compte 002 de cette même section au BP
- un résultat de clôture excédentaire au CA :
 - affectation prioritairement au compte 1068 du BP pour **couvrir** le besoin de financement de la section d'investissement. Le **besoin de financement** précité est le cumul du résultat d'investissement de clôture (déficit ou excédent : D001 ou R 001) et du solde des restes à réaliser (déficit ou excédent).
 - le surplus éventuel est soit affecté en réserve au compte 1068, soit reporté tout ou partie au compte 002 à la section de fonctionnement.

➤ Section d'investissement

- résultat de clôture (déficitaire ou excédentaire) de la section d'investissement doit être reporté au compte 001 de cette même section
- restes à réaliser, en dépenses et recettes, à reporter **en intégralité** en section investissement.

b) Dans le cas où le compte administratif n'est pas voté : **reprise anticipée du résultat**. Cette dernière doit obligatoirement s'effectuer en une seule fois sur la totalité des résultats. Modalités : transmission de délibération de l'organe délibérant accompagnée de :

- la fiche de calcul des résultats prévisionnels établie par l'ordonnateur et le comptable ;
- un état des restes à réaliser établi par l'ordonnateur et le comptable ;
- les états II-1 et II-2 du compte de gestion s'il a pu être établi ou la balance et le tableau des résultats visés par le comptable.

5. Les décisions modificatives

Les décisions modificatives (DM) sont des délibérations d'ajustement qui modifient les autorisations budgétaires initiales, soit pour intégrer des dépenses et des ressources nouvelles soit pour supprimer des crédits antérieurement votés. Le nombre de DM est laissé au libre arbitre de chaque collectivité. Elles peuvent être adoptées à tout moment après le vote du budget primitif.

Suite aux observations constatées lors de la dernière campagne budgétaire, je vous rappelle les points ci-après.

- **Pour la section de fonctionnement**, une DM peut également être prise au-delà du 31 décembre de l'exercice auquel elle se rapporte pour ajuster les crédits destinés à régler les dépenses engagées avant cette date. Dans ce cas de figure, les délibérations relatives à ces modifications budgétaires doivent être transmises au représentant de l'État au plus tard cinq jours après le délai limite visé ci-dessus, c'est-à-dire avant le 26 janvier de l'exercice suivant (article L.1612-11 du CGCT). **Les délibérations prises après le 21 janvier ou transmises postérieurement au 26 janvier n'ont, de par la loi, aucun effet juridique.**
- Les DM font partie intégrante du budget et doivent être présentées en respectant la maquette budgétaire applicable à celle-ci, par une présentation section par section en différenciant les dépenses et les recettes.
- Le document budgétaire ne doit reproduire que les pages de la maquette modifiées par les nouvelles autorisations, y compris les annexes (L 2313-1 CGCT).

C. Le vote du compte administratif

1. La date limite de vote et de transmission

Le compte administratif 2017 doit être arrêté avant le 30 juin de l'année suivant la fin de l'exercice N-1 soit le **30 juin 2018**.

La note de présentation est obligatoire et doit respecter les mêmes modalités que la note de présentation du budget primitif (**voir point B. 2 ci-dessus et annexe n° 2**).

2. La délibération d'approbation du compte de gestion

Je vous rappelle que le vote du compte de gestion doit intervenir **préalablement** à celui du compte administratif sous peine d'annulation de ce dernier. La numérotation des délibérations doivent acter l'ordre chronologique des différents votes. La sincérité des réalisations s'apprécie par confrontation entre le compte administratif et le compte de gestion du comptable, tous deux votés séparément par l'assemblée délibérante et **objets de 2 délibérations distinctes**. Le bilan du contrôle 2017 faisant apparaître des anomalies en la matière, je vous invite à veiller au respect de ces règles budgétaires.

3. La délibération d'approbation du compte administratif

Pour rappel, le maire ou le président(e) doit se retirer au moment du vote du compte administratif, le quorum s'apprécie en tenant compte de ce retrait. Le vote d'un président de séance est donc nécessaire. Les délibérations d'adoption du compte administratif doivent respecter cette règle. En 2017, plusieurs lettres d'observations portaient sur ce point.

4. Les restes à réaliser

L'évaluation correcte des restes à réaliser (RAR) permet d'avoir un résultat global sincère et donc de définir un résultat qui donne une image fidèle de l'année comptable écoulée. Le bilan du contrôle 2017 faisant apparaître des anomalies en la matière, je vous invite à veiller au respect des règles rappelées ci-après.

L'état des restes à réaliser correspond aux **dépenses engagées non mandatées** telles qu'elles ressortent de la comptabilité d'engagement et aux **recettes certaines à recouvrer** afférentes à l'exercice pour lequel un titre reste à émettre. Ces recettes doivent être justifiées par un document écrit (contrat de prêt, conventions avec des tiers, arrêté attribuant une subvention). Il en est ainsi pour les dépenses (contrats, conventions, marchés). À

défaut de production des pièces demandées, le budget pourra être considéré non voté en équilibre réel pour cause d'**insincérité**.

L'état est établi par l'ordonnateur au 31 décembre de l'exercice, détaillé par chapitre ou article en fonction du vote de l'organe délibérant, arrêté en toute lettre et visé par l'ordonnateur. Un exemplaire est joint au compte administratif à titre de justification des restes à réaliser qui y sont inscrits. Deux exemplaires sont adressés au comptable qui renvoie à la collectivité **un exemplaire revêtu de son visa afin d'être joint au budget** de reprise de résultat de l'exercice à titre de justification.

Les restes à réaliser doivent être inscrits dans la colonne prévue à cet effet et ne doivent pas être intégrés aux propositions nouvelles.

D. Sincérité budgétaire et comptable

1. Les dotations

a) La dotation générale de fonctionnement (DGF)

Comme chaque année, les montants de dotation générale de fonctionnement seront mis en ligne au fur et à mesure à partir de mars 2018 sur le site suivant : www.dotations-dgcl.interieur.gouv.fr.

Les résultats du recensement 2017 seront pris en compte pour le calcul des dotations 2018. En attendant les notifications, il est conseillé d'inscrire en (DGF), les montants de 2017. En effet, les critères de calcul de la DGF sont complexes et ne permettent pas d'anticiper le montant 2018 en absence de notification.

Par ailleurs, le processus de notification des attributions individuelles de DGF est simplifié. La publication au Journal officiel d'un **arrêté du ministre** chargé des collectivités territoriales constatant ces attributions vaut désormais notification aux collectivités territoriales et aux EPCI à fiscalité propre (article 159 LF 2018). La préfecture ne procédera plus aux notifications de la DGF. Cependant, la préfecture vous informera par courriel de la publication de l'arrêté ministériel.

En outre, la LF 2018 (article 159) a modifié les conditions d'éligibilité à la bonification de la DGF des communautés de communes à fiscalité professionnelle unique (FPU). Ainsi, en 2018, la communauté de communes du centre-ouest de Mayotte (3CO), la communauté de communes du Sud et la Communauté de communes de Petite-Terre (CCPT) sont éligibles à la bonification.

b) La dotation globale garantie de l'octroi de mer (DGG)

La DGG connaît une évolution positive de 9 455 704,56 €. La répartition individuelle est en P.J (**annexe n° 3**).

c) La dotation des titres sécurisés (DTS)

La DTS est revalorisée en 2018 en raison de l'extension en 2017 des charges constatées pour les communes équipées d'une ou plusieurs stations d'enregistrement des empreintes digitales pour les demandes de cartes nationales d'identité. Cependant, les montants individuels n'étant pas publiés, je vous invite à inscrire les montants 2017.

2. La fiscalité

a) La baisse de 60 % de la valeur locative cadastrale

La loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique a modifié l'article L.1496 du code général des impôts en introduisant une minoration de 60 % des valeurs locatives des locaux affectés à l'habitation ou servant à l'exercice d'une activité salariée à domicile. Parallèlement, la LFR 2017 prévoit un mécanisme de compensation en instituant « un prélèvement sur les recettes de l'Etat destiné à compenser la perte de recettes

pour les collectivités territoriales. Le montant du prélèvement correspond à la perte de recettes constatée l'année précédente ».

Cette dernière disposition induit une compensation de la perte de recettes pour les collectivités locales et les EPCI qui ne sera versée qu'en 2019. Par conséquent, je vous invite à minorer d'autant le montant à inscrire en recettes de fiscalité directe locale au budget 2018.

b) Taxe d'habitation

La LF 2018 (article 5) met en place progressivement, en trois ans et sous condition de ressources, un dégrèvement de la taxe d'habitation due sur la résidence principale (30% en 2018, 65% en 2019 et 100 % en 2020). Il bénéficie aux personnes seules et aux couples disposant d'un revenu fiscal de référence inférieur (RFR) aux seuils respectifs de 27.000 euros et 43.000 euros.

L'objectif du mécanisme de dégrèvement est de garantir la compensation intégrale des recettes des communes et des intercommunalités. L'évolution des valeurs locatives sera prise en compte au fil des années pour le calcul du dégrèvement, mais les taux et abattements resteront ceux de 2017. Par exception, le taux d'imposition est majoré des augmentations de taux postérieures à 2017 qui sont liées aux procédures de lissage, d'harmonisation, de convergence prévues en cas de création de commune nouvelle, de fusion d'EPCI à fiscalité propre, ou de rattachement d'une commune à l'EPCI. Sauf dans ces cas-là, une hausse des taux ou une réduction des abattements décidés par la commune ou l'EPCI est à la charge des contribuables.

Les taux pris en compte pour le calcul du dégrèvement comprennent le taux des éventuelles taxes spéciales d'équipement et de la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi), si cette dernière a été instituée avant 2018.

c) Taxe d'enlèvement des ordures ménagères

La LF 2018 (article 33 LFR) améliore pour les EPCI à fiscalité propre et les syndicats mixtes le dispositif permettant de plafonner la valeur locative des locaux assujettis à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM). Le but est de prendre en compte la situation de contribuables modestes occupant des logements à la valeur locative élevée, du fait de leur grande surface.

d) Le vote des taux de fiscalité

Je vous rappelle que le vote des taux de fiscalité directe locale est obligatoire chaque année même en l'absence de modification des taux. La délibération correspondante doit être transmise à la préfecture accompagnée de **3 exemplaires originaux** de l'état 1259 complété et signé. La date limite de vote des taux d'imposition est fixée **au plus tard au 15 avril 2018** (article 1639 A du code général des impôts) en vue de la mise en recouvrement des impositions la même année.

3. La prise en charge des contrats aidés

La circulaire du 11 janvier 2018 relative au parcours emploi compétence et au fonds d'inclusion dans l'emploi en faveur des personnes les plus éloignées de l'emploi, fixe le taux maximal de prise en charge à 60 % du coût des contrats aidés contre 87 % en 2017. De plus, le nombre de contrats attribués au bloc communal est en baisse.

4. Les attributions de compensation

Les attributions de compensation positives ou négatives et autres écritures correctives doivent être **passées avant le 31 décembre** de l'année et en tout état de cause dans les tous premiers jours de janvier compte tenu de leur intégration dans le calcul des dotations de l'année suivante.

Ainsi, conformément à l'article L.2334-4 du CGCT, en ce qui concerne le calcul de la DGF, le potentiel fiscal d'une commune membre d'un EPCI à FPU est majoré de l'attribution de compensation perçue par la commune l'année précédente (excepté la première année de la mise en œuvre de la FPU). Aussi, les montants retenus

pour le calcul des dotations sont **extraits du compte prévu pour l'imputation des attributions de compensation dans les comptes de gestion**. Par ailleurs, les écritures doivent correspondre aux dernières délibérations connues.

5. Le fonds de soutien au développement des activités périscolaire (fonds d'amorçage)

La LF 2018 (article 87) réserve le bénéfice des aides du fonds de soutien aux communes dont les écoles continuent d'être organisées sur neuf demi-journées d'enseignement par semaine ou huit demi-journées comprenant cinq matinées.

E. La présentation et la transmission des documents budgétaires

1. Maquettes budgétaires

Quelque soit la nomenclature applicable, les collectivités et EPCI doivent respecter les maquettes correspondantes (M14, M4...) et utiliser le plan comptable en vigueur au 1^{er} janvier 2018. Ces maquettes sont consultables sur le site dédiés au collectivités locales à l'adresse suivante : www.collectivites-locales.gouv.fr à la rubrique finances locales < droit budgétaire et comptabilité locales < les instructions budgétaires et comptables.

Ces instructions définissent un mode de présentation normalisé des documents budgétaires. Il doit être respecté. Par ailleurs, je vous invite à vérifier si le prestataire de votre logiciel financier a bien procédé à la mise à jour de ce dernier suite aux dernières modifications des instructions budgétaires et comptables. En 2017, certaines collectivités n'ayant pas respecté les maquettes, notamment lors de vote des DM ont été obligées de reprendre de réformer la délibération initiale concernée.

2. Transmission des documents budgétaires

a) Transmission dématérialisée par l'application @cte (pour les adhérents @cte)

Il convient de distinguer la transmission des actes budgétaires (BP – DM – CA) de la transmission des délibérations à caractère budgétaire et financier (voir fiche de transmission des documents par application @cte)

b) Transmission papier par dépôt à la préfecture (pour les non adhérents à l'application @cte)

Les délibérations et les actes budgétaires doivent être transmis accompagné des **bordereaux d'envoi simplifié** en P.J (2 bordereaux distinct : un bordereau pour les budgets primitifs et un bordereau pour les comptes administratifs). **Aucun autre modèle de bordereau ne sera pris en compte pour ces 2 documents budgétaires.**

Le préfet,



Copie :

Monsieur le directeur régional des finances publiques

Monsieur le trésorier municipal de Mayotte

Monsieur le président de la Chambre régionale des comptes