

Règlement budgétaire et financier (RBF) de la ville de Laval

lié à la mise en place du référentiel budgétaire et comptable M57

Objectifs du règlement budgétaire et financier :

La mise en œuvre de l'instruction budgétaire et comptable M57 nécessite, au préalable, l'adoption d'un règlement budgétaire et financier (RBF) afin d'apporter, à l'assemblée délibérante, des précisions sur la gestion pluriannuelle des crédits.

Conformément aux dispositions de l'article L. 5217-10-8 du code général des collectivités territoriales (CGCT), ce règlement budgétaire et financier doit ainsi prévoir obligatoirement et *a minima* :

- les modalités de gestion des autorisations de programme (AP), des autorisations d'engagement (AE) et des crédits de paiement (CP) y afférents,
- les règles de caducité et d'annulation des AP et des AE,
- les modalités d'information de l'assemblée délibérante sur la gestion des engagements pluriannuels en cours d'exercice.

De manière facultative, l'article L. 5217-10-8 précise que le RBF peut également prévoir les modalités de report de crédits de paiement afférents à une autorisation de programme.

Enfin, l'article L. 5217-10-8 du CGCT dispose que le RBF doit impérativement être adopté avant toute délibération budgétaire relevant de l'instruction budgétaire et comptable M57, soit, au plus tard, lors de la séance qui précède celle du vote du premier budget primitif relevant de cette nomenclature.

Pour la ville de Laval, le présent règlement formalise et précise les principales règles budgétaires et financières encadrant, dans un premier temps, la gestion pluriannuelle de ses crédits. Au cours des exercices suivants, ce règlement pourra ainsi être enrichi par des dispositions règlementaires complémentaires relatives, en particulier, à la préparation et à l'exécution du budget.

Article 1 : La gestion en autorisations d'engagement (AE)

L'autorisation d'engagement constitue la limite supérieure des dépenses de fonctionnement qui peuvent être engagées pour le financement des dépenses résultant de conventions, de délibérations ou de décisions au titre desquelles la collectivité s'engage, au-delà d'un exercice budgétaire, dans le cadre de l'exercice de ses compétences, à verser une subvention, une participation ou une rémunération à un tiers, à l'exclusion des frais de personnel.

L'autorisation d'engagement est présentée pour vote, par l'exécutif, à l'assemblée délibérante lors d'une étape budgétaire.

L'autorisation d'engagement peut prévoir, lors de sa création, une durée de vie. À défaut, elle demeure valable sans limitation de durée, jusqu'à ce que l'assemblée délibérante ait décidé de son annulation.

Les autorisations d'engagements de la ville de Laval sont votées dans le corps du budget. Les autorisations d'engagements doivent faire l'objet d'une délibération distincte de celle du budget, ou d'une décision modificative, et, lors de la même séance, sont soumises au vote avant l'adoption de ce dernier, ou de cette dernière (article R 2311.9 du CGCT).

La délibération comprend obligatoirement un échéancier prévisionnel et indicatif de consommation de crédits de paiement précisant un plan de financement pluriannuel présentant les dépenses et, le cas échéant, les recettes dédiées à l'opération.

Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'année pour couvrir les engagements contractés dans le cadre de l'autorisation d'engagement.

La somme de l'échéancier prévisionnel en crédits de paiement de l'autorisation d'engagement doit toujours être égale au montant global de l'autorisation d'engagement.

La révision d'une autorisation d'engagement consiste en la modification du montant d'une autorisation d'engagement déjà votée (à la baisse comme à la hausse). Elle découle de la révision des opérations votées qui la composent. Elle entraîne nécessairement une mise à jour des phasages par exercice et par ligne budgétaire de son échéancier de crédits de paiement. Elle est réalisée lors d'une étape budgétaire et fait, obligatoirement pour les communes, l'objet d'une délibération spécifique, lors de l'adoption du budget primitif ou à l'occasion d'une décision modificative.

Les crédits non engagés d'une autorisation d'engagement à la fin de sa durée de vie, ou lorsqu'elle est annulée par l'assemblée délibérante, deviennent caducs. Le constat de cette caducité fait l'objet d'une information de l'assemblée délibérante lors de l'arrêté des comptes. Il devient alors impossible de créer de nouveaux engagements, ni d'augmenter les engagements existants. En revanche, les engagements en cours peuvent être exécutés et donnent lieu à des paiements jusqu'à ce qu'ils soient soldés.

Un bilan de la gestion pluriannuelle de l'entité est présenté par le maire de l'entité, à l'occasion du vote du compte administratif sur les modalités de gestion des autorisations d'engagement, et des crédits de paiement y afférant.

Article 2 : La gestion en autorisations de programme (AP)

L'autorisation de programme constitue la limite supérieure des dépenses concourant à la réalisation d'un projet ou d'un ensemble de projets qui peuvent être engagées pour le financement des investissements.

L'autorisation de programme est présentée pour vote par l'exécutif à l'assemblée délibérante lors d'une étape budgétaire.

Elle peut prévoir, lors de sa création, une durée de vie. À défaut, elle demeure valable sans limitation de durée, jusqu'à ce que l'assemblée délibérante ait décidé de son annulation.

Elle fait l'objet d'une délibération distincte de celle du budget ou d'une décision modificative, et, lors de la même séance, est soumise au vote avant l'adoption de ce dernier ou de cette dernière (article R 2311.9 du CGCT).

La délibération comprend obligatoirement un échéancier prévisionnel et indicatif de consommation de crédits de paiement précisant un plan de financement pluriannuel présentant les dépenses et, le cas échéant, les recettes dédiées à l'opération.

Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'année pour couvrir les engagements contractés dans le cadre de l'autorisation de programme.

La somme de l'échéancier prévisionnel en crédits de paiement de l'autorisation de programme doit toujours être égale au montant global de l'autorisation de programme.

La révision d'une autorisation de programme consiste en la modification du montant d'une autorisation de programme déjà votée (à la baisse comme à la hausse). Elle découle de la révision des opérations votées qui la composent. Elle entraîne nécessairement une mise à jour des phasages par exercice et par ligne budgétaire de son échéancier de crédits de paiement. Elle est réalisée lors d'une étape budgétaire, et fait l'objet d'une délibération spécifique lors de l'adoption du budget primitif, ou à l'occasion d'une décision modificative.

Les crédits non engagés d'une autorisation de programme, à la fin de sa durée de vie ou lorsqu'elle est annulée par l'assemblée délibérante, deviennent caducs. Il devient alors impossible de créer de nouveaux engagements ni d'augmenter les engagements existants. En revanche, les engagements en cours peuvent être réalisés jusqu'à ce qu'ils soient soldés.

Les collectivités distinguent deux grands types d'autorisations de programme :

L'autorisation de programme de projets : elle finance un ou plusieurs projets portés par la collectivité ou contractualisé avec une autre entité. Ce ou ces projets d'envergure, non récurrents, sont identifiés comme ayant un périmètre défini et une unité dont le montant et l'impact justifient une autorisation distincte. La durée de vie est la durée du projet, ou du projet le plus long, ou le cas échéant la durée de la convention.

L'autorisation de programme d'investissements récurrents : elle finance un ensemble cohérent d'opérations correspondant à des interventions concourant à mettre en œuvre une politique publique. Il s'agit d'investissements récurrents directs ou indirects, prévus dans le programme pluriannuel d'investissement et/ou dans un règlement d'intervention communal. La durée de vie est la durée de la programmation.

L'autorisation de programme d'investissements récurrents peut faire l'objet d'engagements jusqu'au 31 décembre de l'année précédant le vote de la nouvelle autorisation de programme de mandature, ou concomitamment lors du vote de cette dernière au cours du même exercice. À défaut, la part non engagée devient caduque. Le constat de cette caducité fait l'objet d'une information de l'assemblée délibérante lors de l'arrêté des comptes.

La clôture de l'autorisation de programme a lieu lorsque toutes les opérations budgétaires qui la composent sont soldées ou annulées. L'annulation relève de la compétence de l'assemblée délibérante. Les crédits de paiement afférents à l'année en cours sont également caducs.

Un bilan de la gestion pluriannuelle de l'entité est présenté par le président de l'exécutif de l'entité à l'occasion du vote du compte administratif sur les modalités de gestion des autorisations de programme, et des crédits de paiement y afférant.

Article 3 : Le programme pluriannuel d'investissement (PPI)

Le programme pluriannuel d'investissement est le document de planification des investissements rassemblant tous les projets d'équipement ainsi que les subventions d'équipement versées.

Le PPI présente, par grand domaine d'intervention, d'une part, les opérations ayant fait l'objet d'une décision de financement, et d'autre part, les opérations pouvant faire l'objet d'une inscription budgétaire si la décision de faire était donnée.

Pour chaque opération, le programme pluriannuel récapitule son objet, son évaluation la plus actualisée du coût à terminaison de l'opération, une évaluation de son impact écologique dans le cadre de la démarche "budget vert", les financements restant à dégager avec une présentation de la ventilation au titre des exercices à financer, étant précisé que les inscriptions figurant sur la première année constituent celles du budget primitif en cours de discussion.

La soutenabilité financière du programme pluriannuel d'investissement et son contenu font l'objet d'une présentation et d'une discussion lors du débat d'orientation budgétaire.

L'affermissement des opérations ou la modification de son contenu intervient dans le cadre du suivi glissant réalisé annuellement sur la base des actualisations des opérations en cours et des décisions (décisions d'étudier, décisions de faire) prises au regard de l'évaluation des incidences financières du projet (en investissement mais aussi en fonctionnement induit) et de la capacité financière de la collectivité.

Article 4 : L'examen et la validation des projets d'investissement

La commission ressources humaines techniques et financières de la collectivité examinera tout projet d'investissement nouveau (ou toute revalorisation) de plus de 1 M€ sur la durée du projet, afin d'assurer sa soutenabilité au regard des capacités financières de la ville de Laval.

Le passage en commission doit être envisagé dès lors que le projet est au stade de confirmation de décision de faire et/ou qu'il doit faire l'objet d'une ouverture (ou révision) d'autorisation de programme dans le cadre du budget de l'année suivante.

La commission ressources humaines techniques et financières étudie les projets sur la base d'un dossier type composé d'une fiche financière qui reprend les différents postes d'investissement (en dépenses et en recettes), mais également les charges de fonctionnement induites par le projet. Une fiche de présentation des enjeux au regard des objectifs ou obligations de la ville de Laval sera produite par la direction porteuse du projet.

Ces dossiers sont préalablement analysés par le Département finances et commande publique de la ville de Laval afin d'évaluer les éventuelles sources d'optimisation à trouver au regard du programme, du phasage proposé, et par parangonnage, des coûts observés dans d'autres collectivités pour des opérations de même nature.

Chaque année, au moment du débat d'orientations budgétaires, après actualisation du besoin de financement consolidé des investissements déjà engagés et nouveaux, et dans la mesure où la capacité financière globale de la ville de Laval serait dépassée, la commission se prononce dans le cadre d'un arbitrage, non sur l'opportunité de faire, mais sur la priorisation dans le temps de ces différents projets.