



**PRÉFET
DE LA LOIRE-
ATLANTIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Préfecture de la Loire-Atlantique
Direction de la citoyenneté et de la légalité

Bureau du contrôle budgétaire
et de la gestion des dotations

Nantes, le 2 mai 2022

Référentiel M57

Points de vigilance au regard du contrôle budgétaire concernant les actes adoptés sous le référentiel M57

A compter du 1^{er} janvier 2022, le droit d'option prévu par l'article 106 III de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République est élargi à de nouvelles entités publiques.

S'il ne concernait initialement que les collectivités territoriales et leurs groupements publics, dorénavant les services d'incendie et de secours, les centres de gestion de la fonction publique territoriale, le centre national de la fonction publique territoriale et les associations syndicales autorisées pourront, par délibération de leur assemblée délibérante, choisir d'adopter le cadre budgétaire et comptable des métropoles (M57).

Ils devront alors adopter le cadre budgétaire et comptable issu de l'application des articles L.5217-10-1 à L.5217-10-15 et L.5217-12-2 à L.5217-12-5 du CGCT.

Des aménagements au régime de droit commun sont prévus, ce qui générera des conséquences sur le contrôle budgétaire notamment pour les communes et groupements de moins de 3 500 habitants ainsi que pour les nouvelles entités éligibles au droit d'option.

La présente fiche vise à présenter le cadre budgétaire et comptable s'appliquant aux entités appliquant le droit d'option dans sa nouvelle rédaction et ses conséquences sur le contrôle budgétaire.

Principes généraux

A compter du 1^{er} janvier 2022, les entités mentionnées par l'article 175 de la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (dite loi 3DS) pourront appliquer le régime dérogatoire du référentiel M57 qu'ils l'aient ou non adopté avant l'exercice budgétaire 2022.

Cette modification du cadre budgétaire et comptable va contribuer à faire évoluer le contrôle budgétaire des entités locales. Vous trouverez ci-après un récapitulatif des règles applicables.

Pour une compréhension plus complète du cadre, les tomes budgétaires et comptables sont disponibles et mis à jour chaque année sur le site www.collectivites-locales.gouv.fr

1. Avant le vote du budget

1.1 Le règlement budgétaire et financier

Le référentiel M.57 offre un cadre rénové en matière de gestion pluriannuelle telle qu'elle résulte des articles L.5217-10-7 et L.5217-10-9 du CGCT. A cet égard, l'article L.5217-10-8 du CGCT pose l'**obligation d'adopter un règlement budgétaire et financier (RBF) avant toute délibération budgétaire relevant de l'instruction M57.**

Sont exemptés de cette obligation les communes et les groupements de moins de 3 500 habitants ainsi que leurs établissements publics n'adoptant pas la gestion pluriannuelle des crédits. Néanmoins, s'ils décident par dérogation d'appliquer les articles L.5217-10-7 et L.5217-10-9 du CGCT, ils sont tenus à l'obligation d'adoption d'un RBF.

Le RBF doit en principe être adopté après le renouvellement de l'assemblée délibérante, mais pour les entités ayant adopté la M.57 en cours de mandat des membres de l'assemblée et qui ne disposent pas de RBF cette obligation doit être remplie lors de la séance qui précède celle du vote du premier budget primitif en M57.

Le RBF est de forme libre mais doit obligatoirement prévoir :

- 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 de l'exercice.

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

Pour les entités possédant déjà un règlement budgétaire et financier lors de leur passage en M57, **celui-ci devra être adapté s'il s'avère que n'ont pas été précisées ces mentions obligatoires.**

1.2 L'exécution des crédits avant le vote du budget

A l'instar des régions, le référentiel M.57 instaure des spécificités dans l'application de l'article L.1612-1 du CGCT qui continue à s'appliquer à l'ensemble des entités soumises au contrôle budgétaire.

Ainsi, les dispositions prévues à l'alinéa 5 de l'article L.1612-1 du CGCT en matière de dépenses à caractère pluriannuel sont remplacées par l'application de l'article L.5217-10-9 du CGCT. Celui-ci dispose que, jusqu'à l'adoption du budget, les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissements prévues dans des autorisations de programme ou dans des autorisations d'engagement ouvertes au cours des exercices antérieurs peuvent être engagées, liquidées et mandatées dans la limite d'un montant de crédits de paiement par chapitre **égal au tiers des autorisations ouvertes au cours de l'exercice précédent.**

Comme mentionné précédemment, l'article L.5217-10-9 du CGCT n'est par principe pas applicable aux communes et groupements de moins de 3 500 habitants ainsi qu'à leurs établissements publics ; ces entités ne l'appliquent que volontairement, par dérogation.

Dans le cas contraire, elles restent soumises à l'alinéa 5 de l'article L.1612-1 du CGCT qui dispose que « *pour les dépenses à caractère pluriannuel incluses dans une autorisation de programme ou d'engagement votée sur des exercices antérieurs, l'exécutif peut les liquider et les mandater dans la limite des crédits de paiement prévus au titre de l'exercice par la délibération d'ouverture de l'autorisation de programme ou d'engagement* ».

1.3 La présentation du rapport sur les orientations budgétaires

L'article L.5217-10-4 du CGCT encadre les modalités de présentation des orientations budgétaires.

Tout en renvoyant aux dispositions de l'article L.2312-1 du CGCT, l'article L.5217-10-4 du CGCT **modifie le délai prévu dans lequel doit se tenir le débat d'orientation budgétaire avant le vote du budget primitif.**

Désormais, la présentation du rapport sur les orientations budgétaires donnant lieu au débat d'orientation budgétaire doit se tenir dans un délai de dix semaines avant le vote du budget primitif. Seules les régions étaient soumises à un délai similaire.

Les seuils existants à l'article L.2312-1 du CGCT sont maintenus. A ce titre, les entités de plus de 10 000 habitants, dont les EPCI comptant au moins une commune de plus de 3 500 habitants¹, doivent également mentionner dans leur rapport une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs ainsi que l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

Les communes et les établissements publics de moins de 3 500 habitants ainsi que les EPCI ne comportant aucune commune de plus de 3 500 habitants² **continuent à ne pas être soumis à l'obligation de présenter un rapport sur les orientations budgétaires.**

En outre, le chef de l'exécutif doit communiquer le projet de budget qu'il a préparé au moins douze jours avant le début des débats sur l'adoption du budget aux membres de l'assemblée délibérante.

1.4 Le rapport en matière d'égalité femmes-hommes

L'application de la M57 se fait sans préjudice des articles L.2311-1-2, L.3311-3 et L.4310-1 du CGCT de sorte que **les communes et groupements de plus de 20 000 habitants, les départements et les régions restent soumis à l'obligation de présenter un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes préalablement au vote du budget.** Les autres entités ne sont pas soumises à cette obligation.

1.5 Le rapport en matière de développement durable

Les communes et groupements de communes de moins de 50 000 habitants ainsi que leurs établissements publics ne sont pas soumis à l'obligation de produire un rapport sur la situation en matière de développement durable prévu à l'article L.5217-10-2 du CGCT et qui doit également être présenté préalablement au vote du budget.

¹Par renvoi de l'article L.5211-36 du CGCT

²Idem

6 quai Ceineray - BP 33515 - 44035 NANTES Cedex 1

Tél : 02 40 41 20 20

Mél : prefecture@loire-atlantique.gouv.fr - site internet : www.loire-atlantique.gouv.fr

2. La présentation du budget

Le référentiel M57 met à disposition des collectivités un plan de compte par fonction enrichi par rapport aux autres instructions budgétaires et comptables.

Conformément à l'article L.5217-10-5 du CGCT, le budget est voté :

- soit par nature avec une présentation croisée par fonction ;
- soit par fonction avec une présentation croisée par nature.

L'article L.5217-10-5 du CGCT n'est pas applicable aux communes et groupements de moins de 3 500 habitants ainsi qu'à leurs établissements publics, ces entités continuent donc à voter leur budget par nature, conformément à l'article L.2312-3 du CGCT. Ils ont cependant la possibilité de le présenter librement avec une présentation croisée par fonction dès lors que la maquette budgétaire le leur permet.

En vertu de l'article D.5217-10 du CGCT, **les budgets annexes et les établissements publics faisant l'objet d'une activité unique ne sont pas soumis à la présentation croisée par fonction** (quand le budget est voté par nature).

Les annexes au budget sont toujours obligatoires et sont décrites aux articles L.5217-10-13 et L.5217-10-14 du CGCT. Il n'y a pas d'évolution significative au regard de celles que les collectivités et leurs groupements produisent dans le cadre des autres instructions budgétaires et comptables. Un point d'attention peut toutefois être porté sur l'annexe relative aux autorisations de programme et d'engagement qui diffère notamment des annexes existant en M14 et en M52. Il est à noter qu'en M57, il n'est pas possible d'adopter d'autorisation de programme ou d'engagement en dehors d'une délibération budgétaire, sauf pour les communes et les groupements de moins de 3 500 habitants et leurs établissements qui ne feraient pas application du régime défini à l'art. L5217-10-7.

Les communes et les EPCI de moins de 3 500 ainsi que leurs établissements publics sont pour leur part dispensés d'appliquer l'article L.5217-10-14 du CGCT.

Néanmoins, par renvoi de l'article L.5217-10-13 du CGCT, les dispositions de l'article L.2313-1 du CGCT continuent à s'appliquer. **A ce titre, les communes et les EPCI de moins de 3500 habitants restent soumis à l'obligation d'assortir leurs documents budgétaires d'états portant sur leur situation patrimoniale et financière ainsi que sur leurs différents engagements. Une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles doit également toujours être produite en accompagnement du budget primitif et du compte administratif.**

3. L'exécution budgétaire

Pour rappel, le régime des dépenses obligatoires propre à chaque catégorie de collectivités et affiliés est inchangé.

3.1 Les virements de crédits

L'article L.5217-10-6 du CGCT donne la faculté à l'assemblée délibérante de définir les pouvoirs de l'exécutif en matière de virement de crédits. **A cet égard, lors du vote du budget, l'assemblée délibérante peut déléguer au chef de l'exécutif la possibilité de réaliser des**

virements de crédits entre chapitres dans la limite de 7,5% des dépenses réelles de chaque section. Une mention sur la maquette budgétaire permet de formaliser cette décision dans le cadre de l'approbation du budget primitif. Cette faculté ne s'applique pas aux crédits relatifs aux dépenses de personnel.

3.2 La gestion pluriannuelle des crédits

Les entités de 3 500 habitants et plus appliquent l'article L.5217-10-7 du CGCT et peuvent retenir une gestion pluriannuelle de leurs crédits. Pour les entités qui appliquaient la M14, les subventions versées aux organismes privés peuvent désormais faire l'objet d'une autorisation d'engagement, une possibilité que ne prévoit pas l'article L.2311-3 du CGCT. L'ordonnateur doit présenter par ailleurs, lors du vote du compte administratif, un bilan de la gestion pluriannuelle dans les conditions définies dans le règlement budgétaire et financier adopté conformément aux dispositions de l'article L.5217-10-8 du CGCT

Comme précisé précédemment, les communes et groupements de moins de 3 500 habitants ainsi que leurs établissements publics ne sont pas soumis à l'article L.5217-10-7 du CGCT. Elles peuvent néanmoins, si elles délibèrent en ce sens, déroger à ce principe et appliquer la gestion pluriannuelle des crédits conformément aux exigences de l'article.

3.3 Les dépenses imprévues

Le cadre des dépenses imprévues en M57 diffère de celui mis en œuvre par d'autres nomenclatures. Ainsi, à titre d'exemple, il n'est pas possible, comme le permet la M14 par application de l'article L.2322-1 du CGCT, de voter des crédits de dépenses imprévues sur un chapitre spécifique de chaque section du budget jusqu'à hauteur de 7,5% des dépenses réelles prévisionnelles de la section. Néanmoins, le chef de l'exécutif peut disposer par délégation de l'assemblée délibérante de la possibilité de procéder à des mouvements de crédits de chapitre à chapitre, à l'exclusion des crédits relatifs aux dépenses de personnel, dans une limite ne pouvant excéder 7,5 % des dépenses réelles de chacune des sections.

En revanche, s'agissant des autorisations de programme ou d'engagement, le chef de l'exécutif ne peut pas procéder à des transferts d'autorisation de chapitre à chapitre. C'est pourquoi conformément à l'article L.5217-12-3 du CGCT, lors du vote du budget ou d'une décision modificative, pourront être votées des autorisations de programme et des autorisations d'engagement de dépenses imprévues. Le montant de ces autorisations ne peut être supérieur à 2% des dépenses réelles de leur section. En cas de dépenses imprévues comportant un caractère pluriannuel, l'exécutif pourra alors précéder dans ces conditions à un transfert depuis ce chapitre vers le chapitre devant enregistrer cette dépense.

Ces autorisations de programme et d'engagement sont des chapitres de leur section respective et n'ont pas de crédits de paiement afférents selon l'article D.5217-23 du CGCT. Elles deviennent caduques automatiquement à la fin de l'exercice lorsqu'elles n'ont pas été engagées.

En d'autres termes, les autorisations de programme ou d'engagement de dépenses imprévues doivent être consommées par des engagements relatifs à une dépense dont la réalisation s'étale sur plusieurs exercices. En cas de non consommation de ces autorisations en fin d'exercice, elles sont frappées de caducité. De nouvelles autorisations devront être votées à chaque exercice si l'usage de ces dotations pour dépenses imprévues est retenue.

4. La reprise des résultats

La procédure de reprise et d'affectation des résultats est définie à l'article L.5217-10-11 du CGCT et continue à permettre une reprise anticipée des résultats.

En outre, l'article L.5217-10-12 du CGCT autorise toujours le transfert de l'excédent d'investissement apparu après la reprise des résultats vers la section de fonctionnement selon les modalités définies à l'article D.5217-15 du CGCT.

5. Le vote des subventions

Les modalités d'attribution des subventions sont déterminées à l'article L.5217-10-3 du CGCT et sont similaires aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14 (article L.2311-7 du CGCT). Ainsi, la décision d'attribution donne lieu à une délibération distincte du vote du budget. Il est possible pour les subventions, qui ne sont pas soumises à des conditions d'octroi, d'individualiser des crédits par bénéficiaire ou d'établir une liste de bénéficiaire avec l'objet et le montant de la subvention annexé au budget. Cela vaut alors décision d'attribution.

6. Les dotations d'amortissement

L'application de la M57 ne remet pas en cause le régime des dépenses obligatoires propres à chaque catégorie de collectivité. Toutefois, pour les entités soumises à l'obligation de prévoir des dotations d'amortissement, afin de bénéficier d'une meilleure information comptable, l'adoption de la M57 emporte l'application par principe de la règle du *prorata temporis* en tant que méthode de calcul des amortissements. Conformément à celle-ci, un actif doit être amorti dès lors que débute la consommation des avantages économiques ou du potentiel de service attaché, ce qui correspond généralement à la date de mise en service de l'actif. Cette règle vaut pour toute nouvelle acquisition à compter du passage en M57.

Il est cependant possible d'y déroger. L'assemblée délibérante doit alors adopter une délibération listant les catégories d'immobilisation pour lesquelles la règle du *prorata temporis*, n'est pas retenue au profit d'un calcul des amortissements en annuité pleine. Ce choix dérogatoire peut être justifié notamment pour les catégories d'immobilisations faisant l'objet d'un suivi globalisé à l'inventaire (biens acquis par lot, petit matériel ou outillage, fonds documentaires...).