



HAUT-COMMISSARIAT Direction des affaires communales bertrand.raveneau@polynesie-francaise.pref.gouv.fr	TRESORERIE GENERALE Service Collectivités et établissements publics valerie.boissard@dgfip.finances.gouv.fr
---	--

n° 892 DAC

Papeete, le 30 DEC. 2008

*Le Haut-commissaire de la République
en Polynésie française*

Le Trésorier-payeur général

à

*Mesdames et Messieurs les maires
(Sous-couvert de MM les chefs de subdivisions administratives)*

OBJET : Contrôle budgétaire a posteriori des actes des communes dans le cadre du CGCT applicable en Polynésie française.

REFERENCES : - ordonnance n° 2007-1434 du 5 octobre 2007 portant extension des première, deuxième et cinquième parties du code général des collectivités territoriales aux communes de la Polynésie française, à leurs groupements et à leurs établissements publics (JOPF du 25 octobre 2007) ;
- décret n° 2008-1020 du 22 septembre 2008 portant extension des première, deuxième et cinquième parties du code général des collectivités territoriales aux communes de la Polynésie française, à leurs groupements et à leurs établissements publics (JOPF du 16 octobre 2008).

Les actes budgétaires des communes sont soumis à un contrôle qui leur est propre : le contrôle budgétaire. Pour mémoire, les actes soumis au contrôle de légalité a posteriori ont été rappelés dans ma circulaire n° 881/DAC du 18 décembre 2008. Le contrôle budgétaire est régi par les articles L1612-1 à L1612-20 du code général des collectivités territoriales (CGCT) applicable en Polynésie française.

Ce contrôle, exercé a posteriori par les subdivisions administratives, en liaison avec la Chambre territoriale des Comptes, a pour but de faire respecter les règles applicables pour l'élaboration et l'exécution des budgets. Il porte exclusivement sur les actes budgétaires au sens strict (budget primitif, budget supplémentaire, compte administratif et délibérations modificatives).

Ces règles portent sur quatre points :

- La date d'adoption et de transmission du budget ;
- L'équilibre réel du budget ;
- La date de vote, l'équilibre et le rejet éventuel du compte administratif ;
- L'inscription et le mandatement d'office des dépenses obligatoires ;

Les phases rappelées ci-après seront précédées en tant que de besoin d'une phase de dialogue avec les services de l'Etat.

1/ La date d'adoption et de transmission du budget primitif :

Le budget primitif est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les dépenses et les recettes annuelles de la commune. Sa préparation constitue un moment essentiel de la vie de la commune qui procède d'un travail long et rigoureux. Il est nécessaire d'en maîtriser toutes les étapes afin de conduire le processus de manière optimale et d'éviter les écueils juridiques.

Le budget obéit à des règles de présentation fixées par les maquettes budgétaires et doit respecter un cahier d'élaboration précis.

1.1/ Sa préparation :

Le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal.

Dans les communes de 3.500 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels, dans un délai de 2 mois précédant l'examen de celui-ci (article L2312-1 du CGCT).

Les crédits sont votés par chapitre ou par article si le conseil en décide ainsi.

Le budget des communes de 10.000 habitants et plus est voté soit par nature (par imputation budgétaire) soit par fonction (affectation des crédits par service bénéficiaire). Il comporte une présentation croisée par fonction s'il est voté par nature, et par nature s'il est voté par fonction.

Pour les communes de moins de 10.000 habitants, le budget est voté par nature mais pour les communes de 3.500 habitants et plus une présentation fonctionnelle est obligatoire.

1.2/ Son adoption et sa transmission au représentant de l'Etat :

Les articles L1612-2 et L1612-9 du CGCT ont prévu une date limite de vote du budget primitif fixée au 31 mars de l'exercice concerné, mais également quelques exceptions :

- L'année de renouvellement des conseils municipaux, la date du 31 mars est repoussée au 15 avril de l'année concernée ;
- Lorsque le budget de l'exercice précédent a été réglé d'office par le représentant de l'Etat, la date limite de vote est alors fixée au 1^{er} juin (ou 15 juin s'il y a eu renouvellement du conseil municipal).
- La date limite de vote du budget au 31 mars (ou 15 avril l'année de renouvellement du conseil municipal) est reportée si le Haut-commissariat n'a pas fourni l'ensemble des informations dont l'assemblée délibérante doit disposer (FIP et DGF).

Le budget voté doit être transmis à la subdivision administrative au plus tard 15 jours après son adoption, soit avant le 15 avril (ou 30 avril en cas de renouvellement du conseil municipal).

A défaut de transmission dans ces délais, le budget est, en application de l'article L1612-2 arrêté d'office au terme d'une procédure en 3 étapes :

1. le Haut-commissaire ou le Chef de la subdivision administrative concernée saisit sans délai la Chambre territoriale des comptes ;
2. la Chambre territoriale des comptes formule des propositions pour le règlement du budget dans un délai d'un mois ;
3. le Haut-commissaire ou le Chef de la subdivision administrative concernée règle le budget et le rend exécutoire.

2/ Equilibre réel du budget :

Les articles L1612-4 et L1612-5 du CGCT posent le principe selon lequel les communes doivent voter leur budget en équilibre.

Le budget est considéré en équilibre réel :

- lorsque les deux sections sont votées en équilibre ;
- lorsque les recettes et les dépenses sont évaluées de façon sincère ;
- lorsque l'annuité de la dette est couverte par des ressources propres.

En outre, les articles L1612-6 et L1612-7 du CGCT énoncent que ne sont pas en déséquilibre les budgets :

- dont la section de fonctionnement comporte ou reprend un excédent et dont la section d'investissement est en équilibre, après reprise pour chacune des sections des résultats apparaissant au compte administratif de l'exercice précédent.
- dont la section de fonctionnement comporte ou reprend un excédent reporté par décision du conseil municipal ou dont la section d'investissement comporte un excédent, notamment après inscription des dotations aux amortissements et aux provisions exigées.

Dès lors, si le budget n'est pas équilibré conformément à l'article L1612-4 du CGCT, précédemment défini, le Haut-commissaire met en œuvre une procédure budgétaire (décrite à l'article L1612-5 du CGCT) qui comporte trois phases :

1. dans un délai de 30 jours à compter de la transmission du budget le haut-commissaire saisit la Chambre territoriale des comptes ;
2. dans un délai de 30 jours à compter de la saisine la Chambre territoriale des comptes constate le défaut d'équilibre et propose les mesures de redressement nécessaires. Si elle estime que le budget est déséquilibré la procédure s'interrompt.
3. le budget est définitivement arrêté soit par la commune, si dans un délai d'un mois elle prend une nouvelle délibération comportant des mesures jugées suffisantes par la Chambre territoriale des comptes, soit par le haut-commissaire qui règle d'office le budget si la commune n'a pas délibéré ou si les mesures de redressement sont jugées insuffisantes par la Chambre territoriale des comptes.

Dès saisine de la Chambre territoriale des comptes, l'article L1612-9 du CGCT prévoit la suspension des pouvoirs du conseil municipal en matière budgétaire, jusqu'au terme de la procédure engagée. Lorsque le budget primitif a été réglé par le représentant de l'Etat, le budget supplémentaire et le budget primitif de l'exercice suivant doivent être transmis à la Chambre territoriale des comptes

par le haut-commissaire. Par ailleurs, le vote du compte administratif doit intervenir avant le vote du budget primitif de l'exercice suivant.

3/ Date de vote, équilibre et rejet du compte administratif :

3.1/ Date de vote du compte administratif :

Les articles L1612-12 et L1612-15 du CGCT disposent que le vote du conseil municipal arrêtant les comptes doit intervenir avant le 30 juin de l'année suivant celle du budget primitif, sa transmission au représentant de l'Etat devant intervenir au plus tard 15 jours après la date limite d'adoption.

Si les dates de vote et de transmission du compte administratif ne sont pas respectées, le Haut-commissaire saisit la Chambre territoriale des comptes, selon la procédure prévue à l'article L1612-5 précédemment évoquée qui vient d'être décrite (§2 du 2).

3.2/ Equilibre – déficit du compte administratif :

Selon l'article L1612-14 du CGCT, lorsque le compte administratif fait apparaître un déficit égal ou supérieur à 10 % des recettes de la section de fonctionnement pour les communes de moins de 20.000 habitants et à 5 % pour les autres cas, le haut-commissaire saisit la Chambre territoriale des comptes. Celle-ci propose à la commune, dans un délai d'un mois, les mesures nécessaires à la résorption du déficit, qui devront être intégrées au budget primitif ou supplémentaire de l'exercice suivant.

Le budget primitif de l'exercice suivant est obligatoirement transmis à la Chambre territoriale des comptes. Si celle-ci constate que la commune n'a pas pris de mesures suffisantes pour résorber le déficit, elle propose les mesures nécessaires au haut-commissaire dans un délai d'un mois. Le budget est alors réglé d'office et rendu exécutoire par le haut-commissaire.

L'application de cette procédure n'est pas cumulable avec une saisine de la Chambre territoriale des comptes pour déséquilibre du budget au titre de l'article L1612-5 du CGCT.

3.3/ Rejet du compte administratif par le conseil municipal :

Le troisième alinéa de l'article L1612-12 du CGCT dispose que dans le cas où le compte administratif est rejeté par l'assemblée délibérante, le projet de compte administratif, s'il est conforme au compte de gestion, se substitue systématiquement au compte administratif. Cette procédure de substitution suppose le déroulement des opérations suivantes :

1. le haut-commissaire constate le rejet du compte administratif par délibération du conseil municipal, accompagnée du projet de compte administratif rejeté ;
2. il saisit sans délai la Chambre territoriale des comptes et lui adresse le projet rejeté accompagné de la délibération du rejet et du compte de gestion ;
3. la Chambre territoriale des comptes rend sous un mois un avis conforme des écritures du compte administratif et du compte de gestion.

La Chambre territoriale des comptes constate la conformité des deux documents, ce qui entraîne la validation du compte administratif initialement rejeté.

4/ Inscription et mandatement d'office :

Les communes sont tenues d'inscrire dans leur budget, les crédits correspondant aux dépenses obligatoires et de les mandater.

La notion de dépenses obligatoires est précisée à l'article L1612-15 du CGCT : « *ne sont obligatoires pour les collectivités territoriales que les dépenses nécessaires à l'acquittement de dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé.* »

A ce titre, l'article L2321-2 du CGCT énonce une liste non exhaustive des dépenses obligatoires prévues par la loi. (cf annexe)

4.1/ L'inscription d'office d'une dépense obligatoire au budget de la commune :

Lorsqu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget de la collectivité conformément à l'article L1612-15 du CGCT, celle-ci peut être inscrite d'office au budget, au lieu et place de l'ordonnateur, par une procédure comprenant deux étapes :

1. le haut-commissaire saisit la Chambre territoriale des comptes qui peut être saisie également par le comptable public et toute personne y ayant intérêt ;
2. la Chambre reconnaît le caractère obligatoire de la dépense, elle adresse alors à la commune une mise en demeure d'inscrire la dépense au budget.

Lorsque dans le délai d'un mois, la mise en demeure n'est pas suivie d'effet, la Chambre territoriale des comptes demande au Haut-commissaire d'inscrire cette dépense au budget de la collectivité. Elle propose, s'il y a lieu, la création de ressources ou la diminution des dépenses facultatives destinées à couvrir la dépense obligatoire.

Dans ce cas, le Haut-commissaire règle et rend exécutoire le budget rectifié.

4.2/ Le mandatement d'office de la dépense obligatoire :

La procédure de mandatement d'office est prévue à l'article L1612-16 du CGCT. Elle peut être mise en œuvre lorsque les crédits sont ouverts au budget ou consécutivement à une procédure d'inscription d'office.

L'article L1612-16 prévoit qu'à défaut de mandatement d'une dépense obligatoire, le Haut-commissaire peut y procéder d'office. Ainsi, sur sa propre initiative ou lorsqu'il est saisi par toute personne y ayant intérêt, le Haut-commissaire met en demeure l'ordonnateur de mandater la dépense. Si dans le délai d'un mois (ou 2 mois lorsque la dépense est supérieure à 5 % de la section de fonctionnement du budget primitif) l'ordonnateur n'a pas procédé au mandatement, le Haut-commissaire y procède d'office par arrêté.

Une procédure spécifique est prévue à l'article L1612-18 du CGCT pour le mandatement d'office des intérêts moratoires dans le cadre de la commande publique.

Je vous rappelle, en outre, qu'une décision juridictionnelle passée en force de la chose jugée qui condamne une commune au paiement d'une somme d'argent dont le montant est fixé par la décision elle-même, doit donner lieu à mandatement dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision de justice (voir l'article L911.9 du code de justice administrative).

En parallèle des règles budgétaires qui viennent d'être développées, je souhaite attirer votre attention sur deux articles du CGCT qui modifient la procédure budgétaire :

- Il s'agit de l'article L1612-11. Il prévoit que dans le délai de 21 jours suivant la fin de l'exercice budgétaire, le conseil municipal peut apporter les modifications permettant d'ajuster les crédits de la section de fonctionnement pour régler les dépenses engagées avant le 31 décembre. Les délibérations relatives à ces modifications budgétaires doivent être transmises au Haut-commissaire au plus tard cinq jours après le délai limite fixé pour leur adoption. Les mandatements découlant des modifications budgétaires ainsi décidées

doivent être achevées au plus tard le 31 janvier suivant l'exercice auquel il se rapporte. Ainsi, la période de mandatement en début d'année suivante est réduite. Elle est désormais de 1 mois au lieu des 2 mois prévus à l'article R241-3 du code des communes.

- Le deuxième est l'article L2311-5. Il indique qu'entre la date limite de mandatement fixée à l'article L1612-11 (31 janvier) et le 31 mars, le conseil municipal peut, au titre de l'exercice clos et avant l'adoption du compte administratif, reporter de manière anticipée au budget le résultat de la section de fonctionnement, le besoin de financement de la section d'investissement, ou le cas échéant l'excédent de la section d'investissement, ainsi que la prévision d'affectation. Si le compte administratif fait apparaître une différence avec les montants reportés par anticipation, l'assemblée délibérante procède à leur régularisation et à la reprise du résultat dans la plus proche décision budgétaire suivant le vote du compte administratif et, en tout état de cause, avant la fin de l'exercice.

Dans la pratique, l'arrêté des comptes de la commune, tôt en début d'année suivante, permettrait la reprise des résultats dès le budget primitif.

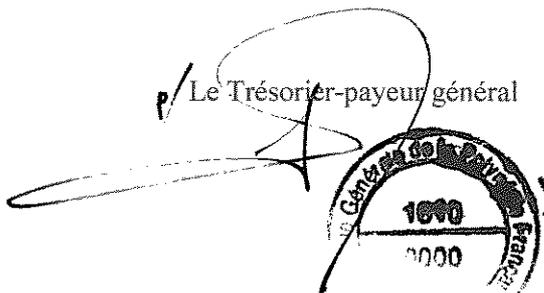
En conclusion, je rappelle notre souhait de maintenir des relations de confiance et de partenariat dans le respect de la réglementation applicable en Polynésie française. Dès lors, et avant toute saisine de la Chambre territoriale des comptes, vous serez dans la mesure du possible destinataires d'une lettre d'observation si des irrégularités étaient constatées sur les documents budgétaires.

L'ensemble des services de l'Etat (les Subdivisions administratives et le réseau du Trésor public) sont à votre disposition pour tout conseil dans le cadre de la préparation des documents budgétaires.

Le haut-commissaire
de la République
en Polynésie française
Pour le Haut-Commissaire
par délégation
Le Secrétaire Général
du Haut-Commissariat

Eric SPITZ

p/ Le Trésorier-payeur général



ANNEXE

ARTICLE L2321-2 :

Les dépenses obligatoires comprennent notamment :

- L'entretien de l'hôtel de ville ou, si la commune n'en possède pas, la location d'une maison ou d'une salle pour en tenir lieu ;
- Les frais de bureau et d'impression pour le service de la commune, les frais de conservation des archives communales et du journal officiel de la Polynésie française et, pour les chefs-lieux de subdivision administrative, les frais de conservation du journal officiel de la République française ;
- Les indemnités de fonction prévues à l'article L2123-20, les cotisations versées en application des articles L2123-26 à L2123-28, les cotisations aux fonds institués par l'article L1621-2 ainsi que les frais de formation des élus mentionnés à l'article L2123-14 ;
- La rémunération des agents communaux ;
- La cotisation au budget du centre de gestion et de formation créé par l'article 30 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 portant statut général des fonctionnaires des communes et des groupements de communes de la Polynésie française ;
- Les traitements et autres frais du personnel de la police municipale et rurale ;
- Les dépenses de personnel et de matériel relatives au service d'incendie et de secours ;
- Les pensions à la charge de la commune lorsqu'elles ont été régulièrement liquidées et approuvées ;
- Les dépenses dont elle a la charge en matière d'éducation nationale ;
- Les frais de livrets de famille ;
- La clôture des cimetières, leur entretien et leur translation dans les cas déterminés par le chapitre III du titre II du livre II de la présente partie ;
- Les dépenses relatives au système d'assainissement collectif mentionné au II de l'article L2224-8 ;
- Les dépenses liées à la police de la salubrité à l'article L2213-30 ;
- Les frais d'établissement et de conservation des plans d'alignement et de nivellement ;
- La part contributive de la commune aux dépenses de la rénovation du cadastre au cas d'exécution à la demande du conseil municipal ;
- Les dépenses d'entretien des voies communales ;
- Les prélèvements et contributions établis par les lois sur les biens et revenus communaux ;
- Les dépenses occasionnées par l'application de l'article L2122-34 ;
- Pour les communes ou les groupements de communes dont la population est égale ou supérieure à 3.500 habitants et pour leurs établissements publics, les dotations aux amortissements des immobilisations ;
- Pour les communes de moins de 3.500 habitants et les groupements de communes dont la population est inférieure à 3.500 habitants et pour leurs établissements, les dotations aux amortissements des subventions d'équipement versées ;
- Les dotations aux provisions dont les modalités de constitution, d'ajustement et d'emploi sont déterminées par décret ;
- Les intérêts de la dette et les dépenses de remboursement de la dette en capital ;
- L'acquittement des dettes exigibles¹.

1. Une dette ne peut être regardée comme obligatoire et donc considérée comme exigible que lorsqu'elle est échue, certaine, liquide non sérieusement contestée dans son principe et dans son montant.