



Département Finances
Dossier suivi par Soraya Hamrioui

LES INCIDENCES DU RENOUVELLEMENT GENERAL DES CONSEILS MUNICIPAUX EN MATIERE BUDGETAIRE

Dans la perspective des élections municipales, cette note a pour objet de donner les principaux points de repères en ce qui concerne :

- le vote du budget de la commune,
- le vote du budget de l' EPCI,
- l'adoption du compte administratif,
- le débat d'orientation budgétaire.

LE VOTE DU BUDGET DE LA COMMUNE

VERIFIER SI LE BUDGET PRIMITIF 2014 A ETE VOTE

Le budget primitif d'une commune doit être voté habituellement avant le 15 avril et, l'année du renouvellement des conseils municipaux, avant le 30 avril. Il convient de vérifier si ce budget a ou non été voté par la précédente équipe municipale.

S'il a été voté avant le 31 janvier, il l'a été à partir d'éléments fiscaux estimés (bases d'imposition et allocations compensatrices) : il convient donc de voter, avant le 30 avril, les taux définitifs des quatre taxes (ou des trois taxes, si la commune appartient à un groupement levant la fiscalité professionnelle unique), d'inscrire le montant des allocations compensatrices notifiées et d'ajuster le budget en conséquence.

S'il a été voté entre le 1^{er} février et la date des élections, les taux d'imposition ont très probablement été votés à partir des informations figurant sur l'état de notification des bases fiscales, couramment dénommé « 1259 MI ». Exceptionnellement, dans le cas où ces taux (ou certaines dépenses ou recettes) ne conviendraient pas à la nouvelle équipe municipale, il est possible de procéder aux ajustements souhaités, tout en respectant l'équilibre du budget.

Si le budget n'a pas été voté avant les élections, il doit l'être avant le 30 avril 2014, avec la fixation des taux des taxes.

Dans le cas où le compte de gestion 2013 a été fourni par le trésorier, il est possible d'arrêter le compte administratif correspondant. Si ce compte est voté avant le vote du budget primitif 2014, celui-ci doit reprendre les résultats 2013. Si le compte de gestion n'a pas été fourni, il est néanmoins possible de reprendre, par anticipation, les résultats 2013 dans le budget primitif, ce qui permet d'inscrire dans un même document l'ensemble des crédits réellement disponibles pour l'exercice.

☞ Attention, le budget primitif (BP) doit être transmis au (sous-) préfet dans les 15 jours suivant la date limite de vote. Attention, à la lecture stricte de l'article 1639 A du CGI, il semble que les collectivités ne disposent pas du délai de 15 jours pour notifier au préfet le vote du budget les années de renouvellement des conseils municipaux. Ainsi, il semble que la notification du vote doive intervenir, pour 2014, avant le 30 avril, et non le 15 mai.

LES DECISIONS BUDGETAIRES ET FISCALES A PRENDRE ET TRANSMETTRE AVANT LE 30 AVRIL 2014		
le BP a été voté avant le 31 janvier	le BP a été voté entre le 1 ^{er} février et les élections	le BP n'a pas été voté avant les élections
<ul style="list-style-type: none">- vote des taux définitifs des 4 taxes- ajustement du produit fiscal et des allocations compensatrices dans une décision modificative- modification en conséquence des dépenses (ou des autres recettes) afin de maintenir l'équilibre du budget	<ul style="list-style-type: none">- si les taux, ou certaines dépenses ou recettes ne conviennent pas à la nouvelle équipe municipale :- vote de nouveaux taux d'imposition- ajustement des dépenses et des recettes dans une décision modificative	<ul style="list-style-type: none">- vote du budget avec fixation des taux des 4 taxes ⁽¹⁾- dans le cas où le compte de gestion 2013 a été fourni par le comptable, il est possible de voter le compte administratif correspondant. Si ce compte est arrêté avant le vote du budget primitif 2014, celui-ci doit alors reprendre les résultats 2013

⁽¹⁾ un délai supplémentaire est accordé si toutes les informations indispensables [voir annexe] n'ont pas été reçues au 31 mars : le conseil municipal dispose alors de 15 jours à compter de la communication des dernières informations pour voter le budget.

Jusqu'au 30 avril et si le budget n'a pas été voté, le maire peut engager, liquider et mandater certaines dépenses :

Le maire peut recouvrer les recettes de fonctionnement, engager, liquider et mandater les dépenses de fonctionnement avant que le budget ne soit voté, mais seulement jusqu'au 30 avril et à certaines conditions, à savoir, dans la limite des montants inscrits en section de fonctionnement l'année précédente.

Pour les nouvelles dépenses d'investissement et si l'organe délibérant l'y autorise, le maire peut les engager, liquider et mandater dans la limite du quart des crédits d'investissement inscrits au budget précédent.

LA MODIFICATION DU BUDGET PRIMITIF PAR LE NOUVEAU CONSEIL MUNICIPAL APRES LE 30 AVRIL 2014

L'équipe nouvellement élue peut décider la modification du budget primitif qui a été adopté avant le 30 avril.

Le budget primitif peut être modifié de deux façons en cours d'année : par un budget supplémentaire et par une ou plusieurs décisions modificatives. Ces documents d'ajustement sont soumis au vote de l'organe délibérant de l'EPCI dans les mêmes conditions que le budget primitif.

Dans les deux cas, l'équilibre budgétaire, tant en section de fonctionnement qu'en section d'investissement, doit être maintenu.

Budget supplémentaire	Décision modificative
Il peut, au même titre qu'une décision modificative, servir pour ajuster les crédits. Néanmoins, il est adopté le plus souvent pour reprendre les résultats de l'exercice budgétaire précédent -s'ils ne l'ont pas été dans le budget primitif- tels qu'ils apparaissent dans le compte administratif. On parle alors de budget « de reports ». Il ne peut y avoir qu'un budget supplémentaire par exercice.	Elle permet : <ul style="list-style-type: none">- soit l'ouverture de crédits pour créer une nouvelle dépense et sa recette correspondante,- soit le virement de crédits pour transférer des dépenses d'un chapitre à un autre sans création de recettes (si le budget est voté par article, les virements de crédits sont effectués entre articles),- soit l'annulation ou la réduction de crédits.

L'IMPORTANCE DU RESPECT DU DELAI DE VOTE DU BUDGET

L'article L.1612-2 du code général des collectivités territoriales a fixé la date limite d'adoption des budgets des communes ou de leurs établissements publics administratifs (EPCI, CCAS et Caisses des écoles), avant le 15 avril ou avant le 30 avril lorsqu'il y a un renouvellement général des conseils municipaux. Le budget doit être transmis au (sous-)préfet dans les 15 jours suivant la date limite de vote.

A la lecture du CGCT, les collectivités semblent donc disposer d'un délai de 15 jours après le 30 avril pour transmettre le budget. Or, l'article 1639 A du code général des impôts dispose qu'en année de renouvellement électoral, « la date de **notification** est reportée, pour les conseils municipaux du 15 avril au 30 avril ».

A la lecture stricte du texte, il semble que les collectivités ne disposent pas du délai de 15 jours pour notifier au préfet le vote du budget les années de renouvellement des conseils municipaux. Ainsi, il semble que la notification du vote doive intervenir, pour 2014, avant le 30 avril, et non le 15 mai.

Lorsque le budget n'est pas adopté dans les délais impartis le préfet doit, en vertu de l'article L.1612-2 du CGCT, saisir sans délai la chambre régionale des comptes. Le vote tardif du budget constitue en effet un des motifs de saisine de la CRC.

Le juge administratif estime en revanche être le seul à pouvoir annuler un budget. Depuis une jurisprudence du Conseil d'Etat en date du 28 juillet 1995 (*Conseil d'Etat, 28 juillet 1995, Mme Medes*), le juge a estimé que le seul fait que le budget n'ait pas été adopté dans les délais impartis n'entraînait pas la nullité du budget. En effet, les dispositions de l'article L.1612-2 du CGCT ne font pas référence à la nullité du budget en cas de non-respect des délais.

Dès lors, un budget ne pourra pas être annulé par le juge administratif pour le seul motif que celui-ci n'aurait pas été adopté dans les délais.

LE VOTE DU BUDGET DE L'EPCI

L'article L.5211-8 du CGCT prévoit que le mandat des délégués de l'EPCI expire au moment de l'installation du nouvel organe délibérant de l'EPCI. Il s'agit de garantir une continuité en vue d'assurer le fonctionnement du groupement. Après le renouvellement général des conseils municipaux, l'organe délibérant se réunit au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires soit, pour l'année 2014, le vendredi 02 mai.

VERIFIER SI LE BUDGET PRIMITIF 2014 A ETE VOTE

L'année du renouvellement des conseils municipaux, le budget primitif des EPCI doit être voté avant le 30 avril. Celui-ci doit être transmis au (sous-) préfet dans les 15 jours suivant la date limite de vote (soit en principe avant le 15 mai 2014).

Au vu des délais impartis pour réunir l'organe délibérant issu du renouvellement général des conseils municipaux (au plus tard le 02 mai 2014), le budget sera voté par la précédente équipe intercommunale.

Trois situations peuvent se présenter :

Cas n° 1	Cas n° 2.	Cas n°3
L'EPCI a adopté son budget avant le renouvellement des conseils municipaux, il n'y a alors aucune difficulté.	L'EPCI peut : <ul style="list-style-type: none"> - soit adopter son budget avant le 30 avril par l'organe délibérant sortant puisqu'en vertu du principe de continuité les membres sortants peuvent valablement se réunir entre la date d'élection des maires et la date limite du 30 avril, - soit, si cela est possible, faire adopter son budget par l'organe délibérant renouvelé avant le 30 avril 	L'EPCI n'a pu faire adopter son budget avant le 30 avril. Le vote du budget étant hors délais, le préfet doit en principe saisir la Chambre régionale des comptes.

Jusqu'au 30 avril et si le budget n'a pas été voté, le président peut engager, liquider et mandater certaines dépenses :

Le président de l'EPCI peut recouvrer les recettes de fonctionnement, engager, liquider et mandater les dépenses de fonctionnement avant que le budget ne soit voté, mais seulement jusqu'au 30 avril et à certaines conditions, à savoir, dans la limite des montants inscrits en section de fonctionnement l'année précédente.

Pour les nouvelles dépenses d'investissement et si l'organe délibérant de l'EPCI l'y autorise, le président peut les engager, liquider et mandater dans la limite du quart des crédits d'investissement inscrits au budget précédent.

LA MODIFICATION DU BUDGET PRIMITIF PAR LA NOUVELLE EQUIPE APRES LE 30 AVRIL 2014

L'équipe nouvellement élue peut décider la modification du budget primitif qui a été adopté avant le 30 avril.

Le budget primitif peut être modifié de deux façons en cours d'année : par un budget supplémentaire et par une ou plusieurs décisions modificatives. Ces documents d'ajustement sont soumis au vote de l'organe délibérant de l'EPCI dans les mêmes conditions que le budget primitif.

Dans les deux cas, l'équilibre budgétaire, tant en section de fonctionnement qu'en section d'investissement, doit être maintenu.

Budget supplémentaire	Décision modificative
Il peut, au même titre qu'une décision modificative, servir pour ajuster les crédits. Néanmoins, il est adopté le plus souvent pour reprendre les résultats de l'exercice budgétaire précédent -s'ils ne l'ont pas été dans le budget primitif- tels qu'ils apparaissent dans le compte administratif. On parle alors de budget « de reports ».	Elle permet : <ul style="list-style-type: none"> - soit l'ouverture de crédits pour créer une nouvelle dépense et sa recette correspondante, - soit le virement de crédits pour transférer des dépenses d'un chapitre à un autre sans création de recettes (si le budget est voté par article, les virements de crédits sont effectués entre articles),

- soit l'annulation ou la réduction de crédits.

LE VOTE DU COMPTE ADMINISTRATIF DE LA COMMUNE

Le **compte administratif** doit être soumis au vote de l'organe délibérant **au plus tard le 30 juin** de l'année suivant l'exercice et transmis au plus tard le 15 juillet à la préfecture ou à la sous-préfecture. Dans la pratique, il est de plus en plus souvent voté plus tôt, afin que ses résultats puissent être repris dans le budget primitif.

L'article L.2121-14 du code général des collectivités territoriales (CGCT) pose le principe selon lequel, dans la séance où le compte administratif du maire est débattu, le conseil municipal élit un président de séance autre que le maire.

Le maire peut assister d'une part, à l'élection du nouveau président de séance et, d'autre part, à la discussion du compte administratif.

Toutefois, **le maire doit quitter la salle** au moment du vote du compte administratif et ne peut pas y prendre part.

**QUE SE PASSE T'IL APRES LE RENOUELEMENT DES CONSEILS MUNICIPAUX
LORSQUE LE MAIRE SORTANT EST REMPLACE PAR UN NOUVEAU MAIRE ?**

Le vote du compte administratif 2013 jusqu'au 30 juin 2014

- **le nouveau maire**

Lors de l'adoption du CA 2013, le **nouveau maire** élu **peut présider la séance** dans laquelle le compte administratif est débattu et **peut également participer au vote**, dans la mesure où le débat sur le compte administratif 2013 ne vise qu'à donner quitus, pour sa comptabilité, au maire en fonction durant l'exercice 2013.

- **l'ancien maire**

L'**ancien maire** doit, au cas où il serait encore conseiller municipal, **quitter la salle et ne pas prendre part au vote**.

Dans l'hypothèse où l'ancien maire a été réélu, les règles précédemment rappelées (article L.2121-14 du CGCT) s'appliquent.

Le vote du compte administratif 2014 jusqu'au le 30 juin 2015

- **le nouveau maire**

Lors de l'adoption du CA 2014, un **autre président** de séance devra être **élu par le conseil municipal**. Le nouveau maire, élu depuis mars 2014, devra, comme le prévoit les textes, **sortir au moment du vote** du compte administratif.

- **l'ancien maire**

L'**ancien maire** devra quant à lui, dans le cas où il est conseiller municipal, **sortir également au moment de l'adoption** du compte administratif, dans la mesure où ce CA 2014 portera sur le constat d'un exercice complet (y compris la période du 1^{er} janvier 2014 à mars 2014).

Dans l'hypothèse où l'ancien maire a été réélu, les règles précédemment rappelées (article L.2121-14 du CGCT) s'appliqueront.

☞ L'ensemble de ces informations s'appuie tant sur l'analyse du texte de loi (article L.2121-14 du CGCT) que sur une jurisprudence du Tribunal Administratif de Nice (TA de Nice / 2 août 1985 / COREP du Var).

LE DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE DU CONSEIL MUNICIPAL

L'article L.2312-1 du code général des collectivités territoriales précise qu'un débat sur les orientations générales du budget doit avoir lieu **à l'intérieur d'une période de deux mois** précédant l'examen du budget et dans les conditions fixées par le règlement intérieur.

Ce débat constitue une **formalité substantielle**, dont l'absence peut, dans les communes de plus de 3 500 habitants, entacher d'illégalité le budget dans les communes de plus de 3 500 habitants.

Plusieurs hypothèses se présentent lors de l'année du renouvellement des conseils municipaux.

HYPOTHESE 1 : LE CONSEIL MUNICIPAL SORTANT A PROCÉDE AU DOB ET A ADOPTÉ LE BUDGET PRIMITIF

La nouvelle équipe municipale pourra procéder à la **modification** de ces prévisions budgétaires, par l'intermédiaire d'une décision modificative ou d'un budget supplémentaire.

Dans ce cas, il n'est pas nécessaire de tenir un nouveau DOB mais, en revanche, il est indispensable de procéder à une information suffisante des membres du conseil municipal, en application des articles L.2121-2 et L.2121-13 du CGCT.

HYPOTHESE 2 : LE CONSEIL MUNICIPAL SORTANT A PROCÉDE AU DOB SANS ADOPTER LE BUDGET PRIMITIF

- soit la nouvelle équipe municipale devra adopter le budget, au plus tard le 30 avril, conformément aux dispositions de l'article L.1612-4 du CGCT.

☞ Toutefois, cette solution revient à faire tenir le DOB par une équipe autre que celle qui sera amenée à voter le budget.

- soit la nouvelle équipe peut, entre sa date d'installation et au plus tard le 30 avril, établir un règlement intérieur fixant notamment les conditions de tenue du DOB, puis procéder à ce débat et enfin voter le budget primitif de la commune.

☞ Attention, le juge administratif n'admet pas que la tenue du débat d'orientation budgétaire ait lieu au cours de la même séance que celle dans laquelle le budget est voté.

☞ Avant le renouvellement général des conseils municipaux, en l'absence de règlement intérieur ou à défaut de règlement suffisamment détaillé, les modalités du DOB pourront être définies par une délibération.

HYPOTHESE 3 : LE CONSEIL MUNICIPAL SORTANT N'AVAIT PAS PROCÉDE AU DOB, NI ADOPTÉ LE BUDGET PRIMITIF

- soit la nouvelle équipe peut, entre sa date d'installation et au plus tard le 30 avril, établir un **règlement intérieur** fixant notamment les conditions de tenue du DOB, puis procéder à ce débat et enfin voter le budget primitif de la commune.

☞ Attention, le juge administratif n'admet pas que la tenue du débat d'orientation budgétaire ait lieu au cours de la même séance que celle dans laquelle le budget est voté.

☞ Avant le renouvellement général des conseils municipaux, en l'absence de règlement intérieur ou à défaut de règlement suffisamment détaillé, les modalités du DOB pourront être définies par une délibération.

- soit le règlement intérieur n'a pu être établi. En vertu de l'article L.2121-8 du CGCT, le conseil municipal des communes de plus de 3500 habitants dispose de 6 mois après son installation pour l'arrêter. Si ce règlement n'a pas été établi avant l'expiration de ce délai, le conseil municipal n'est pas tenu, dans les deux mois précédant l'examen du budget, d'organiser en son sein un débat sur les orientations générales du budget (*Conseil d'Etat, 12 juillet 1995, commune de Simiane-Collongue*).

Toutefois, cette absence de DOB ne peut dispenser le maire d'informer le conseil municipal. En effet, le Conseil d'Etat a estimé que les articles L.2121-12 et L.2121-13 du CGCT rendaient nécessaire une information suffisante des membres du conseil municipal. Ces textes prévoient d'une part que « tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération » et d'autre part que, dans les communes de 3500 habitants et plus, une note explicative de synthèse suffisamment détaillée sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal.

ANNEXE

COMMUNES

**LISTE DES INFORMATIONS INDISPENSABLES A LA PREPARATION DU BUDGET
A COMMUNIQUER PAR LE PREFET**
(article D.1612-1 du CGCT)

Le préfet communique au **maire** :

1. un état indiquant le montant prévisionnel des bases nettes de chacune des quatre taxes directes locales imposables au bénéfice de la commune, les taux nets d'imposition adoptés par la commune l'année précédente, les taux moyens de référence au niveau national et départemental, ainsi que les taux plafonds qui sont opposables à la commune,
2. le montant de la dotation de compensation de la taxe professionnelle,
3. le montant de la dotation à recevoir en cas de pertes importantes de bases de taxe professionnelle ou de redevance des mines,
4. le montant de la compensation versée par l'Etat en contrepartie de l'exonération de taxe foncière dont bénéficient les constructions nouvelles, reconstructions et additions de constructions,
5. le montant de chacune des dotations versées dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement ainsi que celui de la dotation spéciale destinée à compenser les charges supportées pour le logement des instituteurs,
6. la variation de l'indice des prix de détail entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'exercice écoulé, ainsi que les prévisions pour l'exercice en cours, telles qu'elles figurent dans les tableaux annexés à la loi de finances,
7. la prévision d'évolution des rémunérations des agents de l'Etat, telle qu'elle figure dans la loi de finances,
8. le tableau des charges sociales supportées par les communes à la date du 1er février.

EPCI

**LISTE DES INFORMATIONS INDISPENSABLES A LA PREPARATION DU BUDGET
A COMMUNIQUER PAR LE PREFET**
(article D.1612-2 du CGCT par renvoi de l'article L.5211-36)

Etat n° 1253

Le préfet communique au **président d'EPCI** :

1. un état indiquant le montant prévisionnel des bases nettes de chacune des quatre taxes directes locales imposables au bénéfice de l'EPCI, les taux nets d'imposition adoptés par l'EPCI l'année précédente, les taux moyens de référence au niveau national et départemental, ainsi que les taux plafonds qui sont opposables à l'EPCI,
2. le montant de la dotation de compensation de la taxe professionnelle,
3. le montant de la dotation à recevoir en cas de pertes importantes de bases de taxe professionnelle ou de redevance des mines,
4. le montant de la compensation versée par l'Etat en contrepartie de l'exonération de taxe foncière dont bénéficient les constructions nouvelles, reconstructions et addition de constructions,
5. le montant de chacune des dotations versées dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement,
6. la variation de l'indice des prix de détail entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'exercice écoulé, ainsi que les prévisions pour l'exercice en cours, telles qu'elles figurent dans les tableaux annexés à la loi de finances,
7. la prévision d'évolution des rémunérations des agents de l'Etat, telle qu'elle figure dans la loi de finances,
8. le tableau des charges sociales supportées par les communes à la date du 1er février.