



Les budgets des communes et intercommunalités sont le fruit d'une procédure prévue à l'article L.2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) : « *Le budget de la commune est proposée par le maire et voté par le conseil municipal* ». Elle se décompose donc en deux temps : la préparation et la décision.

### I - La préparation budgétaire

---

Deux phases bien distinctes peuvent être distinguées :

#### 1.1 - La phase technique

##### ■ Les acteurs

##### ● *La préparation incombe :*

- **à l'exécutif**, c'est-à-dire au maire. Bien sûr, il est aidé dans sa tâche par son adjoint aux finances ;
- **aux services municipaux**, mais aussi à ceux de l'État qui leur apportent leur concours. Les services des collectivités territoriales sont les différents services dépensiers qui font un certain nombre de propositions, mais surtout, ce sont les services financiers qui centralisent les opérations de préparation. L'aide des services de l'État est également d'un grand secours qu'il s'agisse des services fiscaux ou comptables. La direction générale des finances publiques communique chaque année la base d'imposition des quatre taxes, les directions départementales peuvent réaliser des simulations portant sur les taux des différentes taxes. Les services comptables interviennent également. Au niveau central, la direction de la comptabilité publique établit de nombreux documents sur la structure et l'exécution des budgets locaux. Au plan local, les receveurs municipaux sont d'un grand secours pour les maires des petites communes notamment.

Enfin, la direction générale des collectivités locales (DGCL) du Ministère de l'intérieur apporte de nombreuses informations aux collectivités territoriales.

- Les exécutifs locaux sont amenés à consulter les commissions des finances de leur assemblée.

##### ■ Les données

Différentes informations sont communiquées pour être utilisées en vue de l'élaboration du budget. Trois types de données sont ainsi rassemblés :

- les informations résultant des orientations définies par le conseil municipal, lorsque ce dernier est tenu à l'organisation d'un débat d'orientation budgétaire ;
- les informations issues de la comptabilité des dépenses engagées : elles concernent les dépenses déjà engagées au 1<sup>er</sup> janvier de l'exercice ou en cours d'engagement lors de l'élaboration du budget ;
- les informations communiquées par les services de l'État.

Les décrets du 29 décembre 1982 donnent la liste des informations que doivent recevoir les collectivités territoriales pour élaborer leur budget. Ce sont des données qui, pour la plupart, sont arrêtées par la loi de finances de l'année et conditionnent l'élaboration du budget des collectivités territoriales. Il s'agit notamment des éléments nécessaires au calcul de la dotation globale de

fonctionnement, d'équipement, du montant prévisionnel des bases des quatre taxes, donc des éléments absolument indispensables pour calculer les recettes. D'autres éléments comme la prévision d'évolution des rémunérations des agents de l'État ainsi que le tableau des charges sociales supportées par les communes permettent de préciser une partie des dépenses.

## 1.2 - La phase politique : le débat d'orientation budgétaire

### ■ L'origine du débat

L'article L.2312-1 du CGCT prévoit : « Dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L.2121-8 ». Ce débat doit faire l'objet d'une délibération distincte de celle du budget et s'effectuer dans les conditions applicables à toute séance de l'assemblée délibérante.

Dans les communes de plus de 50 000 habitants, **préalablement aux débats sur le projet de budget, le maire présente un rapport sur la situation en matière de développement durable intéressant le fonctionnement de la collectivité, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation. Le contenu de ce rapport et, si nécessaire, les modalités de son élaboration sont fixés par décret.** Ces dispositions sont applicables aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plus de 50 000 habitants.

Référence : article L.2311-1-1 du code général des collectivités territoriales

### ■ Le déroulement du débat

Le code prévoit que le débat se tient dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget et dans les conditions fixées par le règlement intérieur. Le débat peut donc avoir lieu peu de temps avant le vote du budget. Si c'est le cas, il sera difficile d'intégrer les souhaits exprimés par les conseillers municipaux dans le budget et le débat restera alors une simple formalité. Dans le même sens, il faut souligner que le vote d'une résolution ou d'une décision sur les orientations n'est pas expressément prévu. L'organisation de ce débat s'inscrit donc uniquement dans la logique du droit à l'information et du renforcement de la démocratie locale prévus dans le titre II de la loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Juridiquement, si ce débat a été considéré par la jurisprudence comme une formalité substantielle (TA Versailles 28 déc.1993, Commune de Fontenay-le-Fleury), il ne constitue cependant pas un acte faisant grief (TA Montpellier, 11 octobre 1995, René Bard c/Commune de Bédarieux).

## II - La décision budgétaire

---

### 2.1 - La procédure de décision : le vote

#### ■ Les modalités du vote

##### - Quant à la forme

– L'auteur : c'est l'organe délibérant, le conseil municipal, qui est compétent pour se prononcer sur le budget.

Référence : article L.2312-du code général des collectivités territoriales.

– L'information : les membres des assemblées délibérantes ont le droit de se faire communiquer tous les documents budgétaires dont disposent les services. De plus, une note explicative de synthèse doit être jointe à la convocation des membres de l'assemblée délibérante.

Référence : article. L.2121-12 du code général des collectivités territoriales.

– Le quorum (la moitié des membres du conseil) doit être réuni au moment du vote proprement dit et pas seulement au début de la séance. Le vote peut se faire au scrutin secret si un tiers des membres présents le réclame.

#### **- Quant au fond**

Le vote se fait par chapitre ou si l'assemblée délibérante le décide par article, pour les communes ;

Référence : article L. 2312-2 du code général des collectivités territoriales.

– Concrètement, il se déroule en deux temps. D'abord, sont votés les chapitres ou les articles, puis dans un deuxième temps, intervient le vote d'ensemble.

– Pour les communes de plus de 10.000 habitants, le vote peut se faire par nature ou par fonction.

Référence : article L.2312-3 du code général des collectivités territoriales.

### **■ Les délais de vote**

#### **- Les différents délais**

Le budget doit être adopté avant le 1<sup>er</sup> janvier de l'exercice auquel il s'applique (art. L.1612-1). Mais le budget est rarement voté à cette date. En réalité, le contenu des budgets locaux est tributaire de celui de l'État (montant des dotations, informations fiscales, etc.). C'est pourquoi, l'article L.1612-1 du code général des collectivités territoriales accorde aux collectivités locales la possibilité d'adopter leur budget jusqu'au 31 mars (à condition que les informations indispensables à l'établissement du budget aient été transmises avant le 15 mars).

#### **- La sanction des délais**

– Dans l'hypothèse où le budget n'est pas voté le 1<sup>er</sup> janvier, l'exécutif de la collectivité territoriale peut mettre en recouvrement les recettes. En ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, il peut les engager, les liquider et les mandater dans la limite des crédits inscrits au budget précédent. Quant aux dépenses d'investissement, elles peuvent être mandatées dans la limite du quart des crédits de l'année précédente sur autorisation de l'assemblée délibérante (art L. 1612-1 CGCT).

– Enfin, si le budget n'est pas voté le 31 mars ou le 15 avril les années de renouvellement des organes délibérants, une procédure de contrôle budgétaire est intentée.

### **2.2 - La transmission et la publicité de la décision**

Comme toutes les délibérations importantes, le budget voté est transmis au représentant de l'État au plus tard quinze jours après le délai limite fixé pour son adoption, c'est-à-dire le 31 mars ou le 1<sup>er</sup> juin (si le budget de l'exercice précédent a été réglé d'office par le représentant de l'État) ou quinze jours après la notification des informations indispensables à son élaboration, si cette date de notification est postérieure au 31 mars.

Le budget est rendu public (article L.2313-1). Il est déposé à l'Hôtel de ville, pour y être mis à disposition du public dans les quinze jours suivant son adoption ou éventuellement, sa notification après règlement par le représentant de l'État. Le public est avisé de cette mise à disposition du budget et des documents qui l'accompagnent (cf. fiche 41) par tous les moyens de publicité. Toute personne physique ou morale a le droit d'en demander communication sur place et d'en prendre copie totale ou partielle, à ses frais.

